SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 198 DE 1995
COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL integrada con HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 308 DE 1995
JULIO DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

REGIMEN DE PREVISION SOCIAL

Modificaciones

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 27 de julio de 1995

A S I S T E N C I A

Preside :	Senador Rafael Michelini.
Miembros :	Senadores Luis Brezzo, Susana Dalmás, Jorge Gandini, Luis B. Pozzolo y Helios Sarthou.
Integrantes:	Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López, Luis Eduardo Mallo e Ignacio Posadas.
Asisten :	Senador: Carlos Julio Pereyra; Diputados: Alejandro Atchugarry, Lirio Hernández García y María Montaner.
Concurren :	Secretario y Prosecretaria de la Cámara de Senadores: Mario Farachio y Quena Carámbula; y, Director General de Comisiones, Luis M. Paravís.
Invitados especiales :	Ministra de Trabajo y Seguridad Social, Ana Lía Piñeyrúa; Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Ariel Davrieux; y, asesores Carlos Guariglia, Renán Rodríguez y Tabaré Vera.
Secretarias:	Beatriz Pérez Rovira y Raquel Suárez Coll.
Ayudantes :	María José Morador y Dora Focaccio.

msa

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 1 minuto)

La Mesa sugiere comenzar nuevamente a partir del artículo 1º, que había sido aplazado por 8 votos en 10.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Pienso que antes de comenzar con el tratamiento de los artículos por su orden, sería conveniente que la Secretaría nos informe qué aditivos o sustitutivos se han recibido, a los efectos de saber si todos contamos con el material adecuado. Si no dispusiéramos de todo el articulado, sería importante conseguirlo para evitar interrumpir la sesión. A modo de ejemplo, quiero expresar que con respecto al artículo 25, cuyo desglose se había pedido, recién en este momento contamos con la fotocopia del sustitutivo propuesto.

Asimismo, señor Presidente, me parece correcto el procedimiento sugerido, es decir, reiniciar la discusión en el orden del articulado.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo).- La Mesa pone en conocimiento de la Comisión que hay artículos modificativos y aditivos.

SEÑOR MALLO.- No voy a presentar ni presenté un artículo aditivo, pero planteo una situación que creo es compartida por algunos miembros de la Comisión. Me refiero a la posición del Banco de Previsión Social con relación a la prescripción de sus créditos. Comprendo que esto crea inseguridad jurídica que se traduce en un costo uruguayo, pues nunca se tiene certeza con respecto a la posición del Banco de Previsión Social. A mi juicio, es un punto que se ha discutido y el Código Tributario, en uno de sus artículos, establece la prescripción; el Banco no la reconoce o lo hace doctrinaria pero no prácticamente.

Aunque no presenté, reitero, un artículo aditivo, porque me parece que es el Banco el que tiene que llevar adelante esta tarea fundamental, creo que habría que establecer un

régimen de prescripción. Digo esto porque hay modalidades a seguir y tampoco podemos, por esa vía, abrir una ventana a la evasión.

Me parece que el señor Senador Batlle comparte mi punto de vista.

SEÑOR BATLLE.- En el día de ayer, a propósito de la votación con referencia a lo que se llama "la verdad material de los hechos", nos preguntábamos con el señor Representante Atchugarry cuándo esa verdad material tenía una causa de prescripción que permitía a los contribuyentes del Banco de Previsión Social saber que estaban más allá del bien y del mal. Digo esto porque aun después de haber cumplido con las obligaciones en forma reiterada y permanente y tener los certificados correspondientes, aparecen siempre nuevas situaciones reales o inventadas que determinan una inseguridad o incertidumbre jurídica, incluso en los casos de organizaciones o empresas que han cerrado sus puertas con inspecciones aprobadas y que, años después de dicho cierre, vuelven los inspectores diciendo que hay aspectos no concluidos. Son casos en los cuales, por ejemplo, el Estado, por sentirse incapaz de cumplir con sus obligaciones, genera una situación de incertidumbre en forma permanente para toda la sociedad.

Sería conveniente que la Presidencia solicite --si es que la Comisión lo comparte-- al Banco de Previsión Social que sugiera una norma --en caso de que el Poder Ejecutivo no lo puede realizar-- a los efectos de considerar el tema de la prescripción de las obligaciones ante dicha institución.

SEÑOR GUARIGLIA.- El planteamiento que se está realizando en Sala por parte de los señores Senadores nos parece más que adecuado en función de que es uno de los temas que realmente preocupan. Menciono esto porque más allá de lo que establece el Código Tributario, existe un incumplimiento por parte del Banco de lo que establece dicho Código, que nos consta que ha generado situaciones en las cuales el administrado invoca la prescripción en vía administrativa. El Banco de Previsión Social no hace lugar, y después la obtiene en vía jurisdiccional, con lo cual transcurren cuatro años para un reconocimiento que posteriormente le significa gastos y una inseguridad durante todo ese período. Además, con todo lo que supone, salvo la existencia de una ley de refinanciación de deudas,

mao

la posibilidad inmediata de juicio ejecutivo, la traba de excepciones, etcétera.

Estaríamos dispuestos a redactar un artículo en el cual se estableciera el cumplimiento por parte del Banco de Previsión Social, en vía administrativa --creo que esa es la idea-- de la excepción de prescripción cuando ella sea configurada de acuerdo con los plazos que fija el Código Tributario con respecto a las contribuciones especiales en la seguridad social.

SEÑOR MALLO.- Para señalar la magnitud del problema, el señor Representante Atchugarry nos informaba que una institución, el Automóvil Club del Uruguay, había sido demandada por aportes correspondientes al año 1927.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B Pozzolo).- Entonces, le pediríamos al señor asesor, si puede preparar el texto, en consulta --creo que así corresponde-- con el Banco de Previsión Social.

De acuerdo con lo sugerido anteriormente, entraríamos en la consideración del artículo 1º, que había sido aplazado. Creo que sobre esta disposición no se ha presentado ningún proyecto modificativo.

SEÑOR COURIEL.- Tengo entendido que en la última sesión el señor Senador Michelini quería hacer una propuesta. Por lo tanto, desearíamos que exponga su punto de vista.

SEÑOR SARTHOU.- Señor Presidente: quisiera saber si hay algún sustitutivo del artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo).- No, señor Senador. Lo que se había anunciado el señor Senador Michelini era la presentación de una propuesta a la que haría referencia en la sesión de hoy.

SEÑOR MICHELINI.- Cuando se desglosó y aplazó este artículo, habíamos quedado en el tema de la fecha, pero a juicio de varios integrantes de la Comisión, esto no alcanzaba. Luego de algunas consultas a los Representantes del Poder Ejecutivo, propusimos que éste conformara una Comisión para que empezara a elaborar esos proyectos. Llegó a mis manos un

mao

posible texto que, más allá de las modificaciones que se le pudieran realizar, constituye una buena base. Pediría a la Secretaría que repartiera una copia a los señores Senadores y que luego se le diera lectura.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Luis B. Pozzolo).- El texto propuesto para el artículo 1° expresa lo siguiente:

> "ARTICULO 1°. **(Ambito objetivo de aplicación y principio de universalidad).-** El sistema previsional que se crea por la presente ley se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.
>
> El Poder Ejecutivo, en aplicación de dicho principio y antes del 1° de enero de 1997, deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo los regímenes aplicables a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social de forma tal que, atendiendo a sus formas de financiamiento, especificidades y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos, se adecuen al establecido por esta ley.
>
> El Poder Ejecutivo designará una Comisión que, en consulta con las Instituciones mencionadas en el inciso anterior elabore los anteproyectos respectivos."

Este es el texto cuya distribución solicitamos que se realice por Secretaría.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Rafael Michelini)

SEÑOR PRESIDENTE.- Mientras esperamos que llegue a mano de los señores Senadores una copia del texto del artículo 1°, podríamos continuar con la consideración de otras disposiciones o de los artículos aditivos que han sido presentados. La Mesa consulta sobre cuál podría ser el régimen de trabajo.

SEÑOR BREZZO.- En mi opinión, la mejor manera de trabajar es avanzar ordenadamente, artículo por artículo, es decir, ir votando y, eventualmente, hacer algún ajuste de redacción cuando sea necesario ya que, de otro modo, se nos complicaría la labor.

mao

SEÑOR PRESIDENTE.- La propuesta del señor Senador Brezzo es continuar avanzando en la consideración de los artículos aplazados. Si hubiera algún artículo aditivo para ser incorporado en algún Título, lo consideraríamos en forma particular en ese Título y luego comenzaríamos a analizar aquellas disposiciones que fueran generales y no estuvieran vinculadas a ninguna norma concreta.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Tenemos aquí un conjunto de artículos --entre los que se encuentran el 3º, el 6º y el 23-- que en el listado que poseemos figuran como aprobados con modificaciones. Entonces, consulto sobre si este texto que tenemos aquí ya incorpora las modificaciones aprobadas, por lo que no volveríamos a considerar estos artículos, sino que pasaríamos a los que señalaba el señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Secretaría distribuyó artículo por artículo, especificando cuáles fueron aplazados y cuáles resultaron aprobados, y en este último caso, si lo fueron con o sin modificaciones. Dado que algunas de las modificaciones realizadas a artículos que fueron aprobados eran de tipo oral, sin texto a la vista, ahora se está dando el texto aprobado, por si hubiera algún error. La propia Presidencia ha revisado los textos aprobados hasta el artículo 84 inclusive, de forma de evitar cualquier confusión o error.

Si no hubiera objeción, discutiríamos ahora los artículos cuya consideración fue aplazada o los artículos presentados como sustitutivos o modificativos, es decir, como propuestas o mociones de diferentes señores Senadores, que ahora se están repartiendo.

SEÑOR ASTORI.- Creo que el método propuesto por los señores Senadores Pozzolo y Brezzo es el más lógico. En mi opinión, se debe proceder a considerar por su orden los artículos aplazados. Sin embargo, por motivos que ya hemos expuesto oportunamente, esto nos llevará a considerar, en unos minutos, artículos sobre los que no tenemos una posición política definitiva, me refiero, entre otros, al artículo 7º. Este tipo de decisiones --como ya explicamos-- se están procesando en estas horas, por lo que recién mañana de tarde estaríamos en condiciones de adoptar posiciones no definitivas pero, por lo menos, claras en este sentido.

mao

Entonces, me parece que podría ser frustrante adoptar el método del orden simple. Por ello, quisiera realizar una propuesta diferente.

Todos sabemos que han habido dos tipos de aplazamiento hasta ahora: el primero de ellos ha sido por motivos políticos propiamente dichos y es el que refiere a la columna vertebral del proyecto de ley, es decir, a la materia conflictiva, y el segundo tipo de aplazamiento solicitado ha sido por un breve término, a los efectos de buscar redacciones que satisfagan más. En mi opinión, tendríamos que abordar ahora este último tipo de artículos aplazados, así como también, los textos posiblemente sustitutivos, complementarios y hasta aditivos, que se han presentado. Hago esta solicitud porque en la próxima sesión de la Comisión, mañana en la tarde, obviamente esta restricción se levantaría.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea saber si existe algún Título o Capítulo al que el señor Senador dé mayor prioridad, no existiendo demasiados inconvenientes. Dado que la intención de todos es avanzar en el trabajo, no creo que exista ningún tipo de problema para ingresar en su consideración.

SEÑOR ASTORI.- No tengo pensado comenzar por el análisis de ningún Capítulo en especial, sino que propongo abordar todos aquellos artículos que no fueron desglosados por motivos políticos de falta de definición o consideración, a efectos de buscar una mejor redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, comenzaríamos el análisis artículo por artículo, dejando abierta la posibilidad de que alguno de ellos, por razones de especial interés político, sean pasibles de un segundo aplazamiento.

SEÑOR ASTORI.- En los hechos, esa es mi propuesta; pero, para ir directamente al grano, sugeriría comenzar por los artículos que fueron aplazados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podría ser un mecanismo aceptable ir discutiendo y poniendo a votación todos aquellos artículos que fueron aplazados salvo, obviamente, que algún señor Senador plantee nuevamente su aplazamiento. Naturalmente,

estamos hablando de una actitud más restrictiva, porque si no lo único que estaríamos haciendo es copiar el mecanismo que se estaba aplicando hasta el momento. Según este criterio, los artículos 7° y 8° estarían incluidos entre los que merecen ese tratamiento especial.

SEÑOR BATLLE.- ¿Y el artículo 1°?

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 1° podría ser considerado ahora, ya que disponemos del texto correspondiente.

Léase nuevamente el artículo 1° con la nueva redacción propuesta.

(Se lee:)

"**ARTICULO 1°. (Ambito objetivo de aplicación y principio de universalidad).-** El sistema previsional que se crea por la presente ley se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.

El Poder Ejecutivo, en aplicación de dicho principio y antes del 1° de enero de 1997, deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo los regímenes aplicables a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social de forma tal que, atendiendo a sus formas de financiamiento, especificidades y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos, se adecuen al establecido por esta ley.

El Poder Ejecutivo designará una Comisión que, en consulta con las Instituciones mencionadas en el inciso anterior elabore los anteproyectos respectivos."

En consideración.

Debemos recordar que en esta nueva redacción que incluye un inciso final, figuran integrantes del Poder Ejecutivo y, sinceramente, considero que la última frase debería conservarse. La redacción anterior constaba de dos incisos a los que ahora se ha agregado un tercero, eliminándose la expresión: "las que tendrán un régimen de afiliación única".

mao

SEÑOR DAVRIEUX.- La expresión que ha mencionado el señor Presidente figura en el artículo 5º del Acto Institucional Nº 9, y en algún momento fue interpretada en el sentido de que sólo se podía tener actividad unificada por lo que el retiro debía ser absoluto y en todos los cargos al mismo tiempo. También se planteó el caso de las causales bonificadas y, en particular, el de los docentes que al estar comprendidos en el sistema de cómputo de 4 años por cada 3 años de actividad, pueden retirarse a los 51 años de edad. Una de las interpretaciones que se hizo a este respecto es que al decir afiliación única significaba que si se retiraba no podían desempeñar ninguna otra actividad, jubilándose en forma definitiva. La eliminación de esa referencia en principio deja vigente la disposición, ya que figura, repito, en el Acto Institucional Nº 9, pero permite desempeñar actividades amparadas por más de una Caja, sin tener que retirarse simultáneamente de todas ellas. Una vez configurada la causal por un tipo de servicios se puede, de esta manera, continuar con el otro.

Esta reflexión tiene que ver con el hecho de que, en la medida en que la idea de universalidad se extienda a todas las Cajas, el retiro por cualquier sistema impediría --si la afiliación es única-- desempeñar actividad por otro.

Este es el motivo de la supresión de la expresión a que ha hecho referencia el señor Presidente.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Además, esta solicitud fue planteada explícitamente por una de las organizaciones de pasivos que visitó esta Comisión, en razón de la cual realizamos la revisión y consultas pertinentes, sugiriéndose, en la sesión anterior, la eliminación de la expresión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para muchos de nosotros --y creo que también para el Poder Ejecutivo-- el concepto de universalidad es muy importante. En la medida en que se ha presentado un inciso tercero que colma nuestras aspiraciones, nos pareció bueno que se repartiera la nueva redacción, sorprendiéndonos al no encontrar la frase que he mencionado. No queremos que suceda lo que frecuentemente ocurre con algunas leyes que ni bien son aprobadas se empiezan a perforar, generándose los mecanismos para que aquello que tiene que ser universal, en razón de un esfuerzo de todo el sistema, sufra

este tipo de modificaciones. Sin embargo, frente a las explicaciones que se nos han brindado creemos que no habría ningún inconveniente.

SEÑOR BATLLE.- Debemos recordar que las excepciones solamente están establecidas por ley, lo que quiere decir que no se trata de un problema de voluntarismo ni depende de un decreto del Poder Ejecutivo. Si lo incluíamos dentro del artículo 1º, incorporábamos la disposición derogando todo el sistema de beneficios para los docentes.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- A los efectos de mejorar la redacción, creo que correspondería colocar una coma luego de la palabra "anterior", que figura en el último inciso.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Con referencia al segundo párrafo, si bien la expresión "se adecuen al establecido por esta ley" se entiende que se refiere al régimen de que se trata, creo que habría que ser redundante y reiterar que alude a los regímenes aplicables. Considero que es más explícito y correcto decir: "se adecuen al régimen establecido por esta ley".

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Me gustaría saber cuál es el razonamiento que se aplicó al redactar este artículo modificativo y qué es lo que lo justifica.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El señor Senador se refiere al último inciso o a la frase: "las que tendrán un régimen de afiliación única", que se eliminó?

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Me refiero a la idea de traer, de alguna manera, a las demás entidades de seguridad social al régimen de la ley, imponiéndole al Poder Ejecutivo una obligación con plazo.

SEÑOR COURIEL.- No entendí la pregunta, señor Senador.

SEÑOR BATLLE.- El señor Senador Posadas Montero está preguntando sobre cuál es la razón por la que suponemos, por ejemplo, que la Caja Notarial tiene que adecuarse a este régimen.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Efectivamente, señor Senador.

mao

SEÑOR DAVRIEUX.- Al comienzo de la consideración del tema de previsión social se entendió que el régimen y principios generales deberían ser los mismos en todas las actividades, adecuándose a esas especificidades del tipo de actividades y sistema de aportes. De alguna manera, existió un intento anterior de lograr esta misma situación a través del régimen establecido por los Actos Institucionales Nos. 9 y 13 que comprendieron todos los servicios, con exclusión de las Cajas Militar y Policial.

La idea es que en nuestro país existe un sistema que, en general, presenta problemas por retiros a muy baja edad, beneficios muy amplios y baja relación respecto a los pasivos, y esto no es patrimonio exclusivo del Banco de Previsión Social. Por el contrario, el problema es aún más grave en otros servicios, particularmente en el Militar, donde la relación activo-pasivo es inferior a un activo por un pasivo. Por lo tanto, se pensó que era conveniente adecuar y dar un sistema genérico con el mismo tratamiento a todas las personas que tienen actividad, siempre discriminando o, distinguiendo las especificidades de cada una. En el Banco de Previsión Social eso se hace a través de los servicios bonificados; es posible que haya que buscar una forma similar para las otras Cajas, pero el principio general de universalidad es ese.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Comparto la posición del contador Davrieux sobre el sistema, por ejemplo, de las Cajas Militar y Policial. Sin embargo, ese razonamiento, que en sí es válido, no me convence que tengamos que llevarlo a una norma genérica que vaya más allá de esas situaciones. Considero que este proyecto de ley --si no estoy equivocado-- es inconveniente para algunos sectores políticos de los que estamos aquí. En ese sentido, presumo que para ellos, el traer más instituciones a esta iniciativa, no sería adecuado. Para otros, es fruto de una transacción, y si bien es mejor que la situación actual, no es el ideal y tampoco éste parece ser un fundamento de mayor entusiasmo para traer a otras instituciones a este tipo de situación. Además, es notorio que algunas de estas cajas tienen dificultades, y otras no. Entonces, ¿a santo de qué vamos a imponerle al Poder Ejecutivo la obligación --que, por otro lado, tiene larga historia en el Uruguay-- de hacer una especie de rasero, que siempre se suele tender hacia abajo, para todo el mundo.

mmo

Advierto que como Legislador de la oposición guardar silencio porque, en definitiva, va a ser un dolor de cabeza del Poder Ejecutivo, pero no me parece honesto hacerlo. Admito que no me convence el razonamiento que hay detrás de todo esto.

SEÑOR SARTHOU.- Nosotros consideramos que el principio de la universalidad no puede ser aplicado independientemente de los otros que deben regular el sistema de seguridad social. En el Acto Institucional Nº 9, con sus defectos, se incluye, además de la universalidad, la solidaridad y la suficiencia. Entonces, al comprender a las personas públicas no estatales y a las Cajas Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios, supone insertarlas en un sistema aplicando el régimen de universalidad, sin establecer la solidaridad y la suficiencia. Creo que este proyecto de ley, al introducir el sistema privatizador, va a alterar fundamentalmente el funcionamiento de esas Cajas que vienen trabajando bien, de acuerdo con los principios de solidaridad y suficiencia.

Por esta razón no vamos a votar este artículo. Por otra parte, creemos que el principio de universalidad por sí solo no se fundamenta, porque si se aplica para algo que considero negativo desde el punto de vista de la seguridad social, no tiene un valor en sí mismo. Además, las Cajas de Profesionales Universitarios, Notarial y Bancaria, están funcionando sin apoyo e inversión directos del Estado. En ese sentido, creo que incluirlas en el régimen de esta ley --que evidentemente supone un cambio fundamental de la seguridad social en la vida del país-- sobre la base de la universalidad, implicaría introducir elementos no solidarios y de no suficiencia. También entendemos que los criterios --aun en la parte de la solidaridad intergeneracional, prevista aquí-- de fijación de montos, de años de servicios, etcétera, tienden a una reducción que afecta el principio de la suficiencia.

Queríamos señalar eso porque no estamos de acuerdo con que se incluyan en el sistema de esta ley estas Cajas que no tienen apoyo directo del Estado, que han venido desempeñándose eficazmente y que se gobiernan por los tres principios. Repito que uno sólo de ellos no puede implicar la pérdida de los otros dos, que nos parecen fundamentales.

mao

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Con franqueza quiero decir que creo que el inciso segundo del artículo en discusión, contiene todas las salvaguardas en cuanto a que las especificidades, naturaleza de las actividades comprendidas y formas de financiamiento, sean reconocidas a la hora de proyectar los nuevos regímenes que, además, van a tener que redactarse en consulta con las propias entidades a las que estamos haciendo referencia.

Por otro lado, el principio de universalidad me parece absolutamente insoslayable por cuanto en el funcionamiento de las Cajas paraestatales, no solamente se está marcando la suerte y el destino de quienes están amparados por el eventual servicio de prestaciones de pasividad, porque el resto de la sociedad no está excluido de los efectos de la forma en que éstas funcionan. Por ejemplo, si la Caja Bancaria --que no es el caso-- mañana decidiese que sus afiliados deban jubilarse con diez años de trabajo, a los treinta y cinco años de edad y por el doble del último sueldo de actividad, y las instituciones que deben realizar los aportes tuviesen, en consecuencia, que recoger dinero suficiente para financiar el sistema, quienes en definitiva estaríamos pagando seríamos el resto de los uruguayos que, directa o indirectamente, utilizamos servicios bancarios.

De igual forma, si de pronto se descubriera que una determinada profesión, como la de los escribanos, tuviera una base de activos demasiado pequeña para recaudar recursos suficientes a los efectos de servir a todas las prestaciones de pasividad, esto querría decir que aquellos negocios en los cuales dichos profesionales actúan como intermediarios obligados, tendrían una sustancial modificación en su precio al consumidor. Por lo tanto, todos aquellos uruguayos que debamos utilizar en forma obligatoria esos servicios, en definitiva, estaríamos cubriendo un sistema que --al igual que el ejemplo, que por la vía del absurdo, daba respecto de la Caja Bancaria-- estaría otorgando prestaciones, evidentemente, diferentes a aquéllas que cubre el régimen general.

Creo que el principio de universalidad no sólo debe examinarse desde el punto de vista de si las entidades están bien o mal administradas, es decir, si en determinado momento tienen superávit o déficit, sino que, además, se debe tener en cuenta que cuando hablamos de régimen, nos referimos a

determinadas obligaciones que la sociedad se impone a sí misma en cuanto a años de trabajo, a la razonable parte de los ingresos o del costo de personal que se invierte en el desarrollo del sistema. Esto debe ser coherentemente similar para todos, de forma de no crear situaciones de privilegio o, a la inversa, aquéllas que signifiquen la pérdida del derecho que tiene el conjunto de la ciudadanía o determinada parte de ella. Por lo tanto, entiendo que tener un régimen general que establezca para toda la sociedad alguna de las características básicas del sistema en relación con los aportes, con los años de trabajo, con la forma en que estos aportes se realizan y con las normas generales de administración sería muy bueno y muy sano para evitar privilegios y, al mismo tiempo, eventuales daños. Que luego se nos diga que por las características de una actividad o de una administración es preciso que el régimen general sea adaptado --que es lo que establece el inciso segundo-- nos parece muy bien; por ese motivo no se incluyeron todas las actividades en este Proyecto, sino que se plantea éste y se agrega que habrá cinco más.

En definitiva, me parece muy sano el principio de la universalidad tal como está establecido en el artículo, o sea, un principio de normas generales similares para todos los uruguayos, ya sean empleados públicos --de cualquier dependencia del Estado, incluidos los militares y los policías-- del sector privado, los que integran el sistema financiero, los escribanos y los profesionales de cualquier rama. En todo caso, examinemos luego el inciso segundo para ver si las salvaguardas que allí se incluyen para reconocer las especificidades en las leyes futuras son suficientes o no. Pero, no puedo entender que por el solo hecho de trabajar en el sistema financiero, que es donde está el dinero del país, pueda suponerse, por ejemplo, que allí tiene que existir un régimen que establezca mayores ventajas que las que poseemos todos los demás uruguayos que, en definitiva, por utilizar ese sistema, terminamos pagando por mayores beneficios de los que tenemos con el régimen general.

SEÑOR BATLLE.- Es notorio, señor Presidente, que en esta ley finalmente todos vamos a aceptar concesiones en aras de ir modificando un sistema que entendemos no le sirve más a los beneficiarios de hoy ni a los de mañana. Se han hecho, en este sentido, concesiones por parte de los distintos sectores

políticos que participan de este sistema. Bien sabido es cuál es nuestra posición con respecto a este tema.

Pensamos, sí, que al cabo de un proceso que demorará seguramente algunos años, tendremos que ir a una jubilación única, en donde los ciudadanos no tengan al mismo tiempo cinco o seis causales para pasar del estado de actividad al de pasividad. Algún día tendremos que contar con un sistema que le permita al ciudadano saber que cuando concluya su trabajo lo hará en todas sus actividades y que por ese cierre de su vida activa obtendrá una retribución adecuada a sus necesidades. Mientras tanto, seguiremos haciendo esfuerzos para ir corrigiendo esa situación.

La incorporación de esta norma del artículo 1º obedece también, en buena medida, a reclamos políticos notorios planteados por los distintos sectores que van a apoyar esta ley. En cuanto al artículo 1º, con las expresiones que contiene y tal como se ha proyectado, incluso con la palabra "adecuen", no implica una identidad absoluta con el texto planteado, sino que significa, precisamente, una adecuación dentro de las especificidades. Si no fuera así, nosotros podríamos, en nuestra condición de remitentes de leche a la CONAPROLE, plantear un artículo aditivo que nos permita crear una caja y fijar el precio de la leche, y de esa manera podamos tener un sistema jubilatorio tan fuerte como la Caja Notarial. Eso es lo que en realidad sucede con las Cajas Bancaria y Notarial; lo pagamos en los vales con un aporte del 40% y en las escrituras, en donde el beneficiario es el que fija el honorario. No creo que sea éste, a largo plazo, un sistema adecuado. Entonces, razonando por el absurdo, cada productor o corporación podría conseguir, lamentablemente, una situación de privilegio que la tiene que pagar el resto de la comunidad, porque no tiene más remedio que recurrir a ellos.

Pienso, en definitiva, que con el andar del tiempo, llegaremos a una jubilación única cesando en todas las actividades y a un sistema único. Que no lo podamos hacer hoy, es notorio; que tenemos que respetar las especificidades existentes, también lo es; pero será necesario que algún día nuestros hijos o nietos revean esta situación porque, de lo contrario, no seremos iguales.

mao

SEÑOR SARTHOU.- Comparto plenamente el planteo del carácter universal del régimen jubilatorio. No pienso que tengan que haber actividades aisladas con regímenes específicos, pero tampoco deberían existir excluidos del sistema por el monto de sus ingresos. Sin embargo, este sistema, que pretende ser universal, no obliga a aportar a los que ganan más de $ 15.000. A mi entender, la aportación por encima de este monto queda libre y, por lo tanto, las personas que obtengan mayores ingresos no van a contribuir al sistema. Por lo tanto, se trata de una universalidad retaceada. Sería, entonces, partidario del régimen general que se planteaba en cuanto a una contribución de toda la ciudadanía de acuerdo con sus ingresos, así como todo el sistema. Pero esto es aplicar la universalidad para imponer una interpretación no solidaria del sistema de la seguridad social, poniéndose en juego la opinión que se tiene sobre él. Si se me dijera mañana mismo que se está de acuerdo en que se incorporen las Cajas y todos los ciudadanos, manteniendo las características de solidaridad y suficiencia del sistema, lo aceptaría. Está en juego una opinión del sistema que se considera positivo. De otro modo, para lograr la universalidad se sacrifican estos principios que nosotros consideramos importantes.

Reitero que a los que reciben mayores ingresos no se los incluye, por lo que estamos ante una universalidad retaceada en lo que tiene que ver con los aportes de aquellos que perciben remuneraciones más altas. En definitiva, esa es nuestra posición; me refiero a que si mañana se hiciera un régimen general total, manteniendo la solidaridad, nos parecería correctísima la inclusión de esas actividades. Sin embargo, en la medida en que no compartimos la filosofía privatizadora de este proyecto de ley, la adecuación que aquí se establece no va a poder alterar el eje de la privatización. Se hará una adaptación, pero no se podrá sostener que alguien entienda que la adecuación pueda ser la idea de fondo que gobierna este proyecto, lo que significará que ingresen a la privatización las Cajas que hoy no lo están.

SEÑOR BREZZO.- Más allá de que la Comisión no debe demorar su trabajo ni tener dilatorias, no puedo dejar pasar un planteo que acaba de hacer el señor Senador Sarthou.

A mi entender, el sistema proyectado es mucho más solidario que el actual, y no es verdad que la gente que gana

más de $ 15.000 no aporte; en realidad, no se aporta por encima de esa cantidad. Entre $ 5.000 y $ 15.000 el aporte patronal va al sistema de reparto y no al de ahorro, lo que significa que se produce un fenómeno de traslado de aportes de la gente que gana más hacia el sistema de reparto.

No quiero extenderme demasiado sobre el tema, sino simplemente señalar mi absoluta discrepancia con el planteo realizado por el señor Senador Sarthou y aclarar que lo veo en el sentido contrario.

SEÑOR COURIEL.- Considero que sobre el principio de universalidad el artículo 1° tiene aspectos que podríamos denominar de principios, así como otros de carácter político.

Desde el punto de vista de los principios, nos parece conveniente que la legislación abarque a todos los integrantes de la sociedad. Esto implica nuestro acuerdo con el principio de universalidad; es más, creemos que es un hecho absolutamente posible, independientemente de lo que constituye el proyecto de ley.

Reitero que, desde ese punto de vista, deseamos acompañar un proyecto de ley que tome en cuenta a todos los integrantes de la sociedad.

En cuanto a las consideraciones de carácter político, estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor Senador Batlle con respecto a que cada uno de los sectores políticos está haciendo concesiones.

En lo relativo a este aspecto, cabe señalar que contamos con un régimen en el Banco de Previsión Social, otro en la Caja Policial, otro en la Caja Militar, así como tres regímenes paraestatales, como lo son el de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, el de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y el de la Caja Bancaria. Al respecto, el proyecto de ley procura modificar algunos privilegios que otorgaba el Acto Institucional N° 9, como por ejemplo, las concesiones a los integrantes del sistema político en cuanto a cargos de confianza y jubilación anticipada. Quiero dejar constancia de que estoy de acuerdo con eliminar dichos privilegios a los integrantes del sistema político, aunque no voté afirmativamente --al igual que el

señor Senador Sarthou-- la disposición correspondiente, ya que incluía la modificación de la jubilación anticipada de los docentes.

Como decía, dentro de las Cajas estatales también existen privilegios, por lo que considero que el sistema político debe dar una señal.

Manifiesto con toda franqueza que no me preocupa incluir con urgencia --salvo que se demuestre lo contrario y en el proyecto de ley se manejara una fecha, como por ejemplo para 1998-- en el régimen universal a las Cajas de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y a la Notarial; pero, reitero, debemos dar una señal política, al tener en cuenta que existen dos Cajas --la Policial y la Militar-- en las que, por un lado, se otorgan concesiones y, por otro, hay un déficit muy fuerte. De alguna manera, también estamos haciendo concesiones políticas al decir que en este proyecto de ley no se las puede incluir, porque no tenemos una propuesta alternativa para hacerlo, sino que debemos estudiar esa problemática. Además, estamos haciendo una concesión al manifestar que dichas Cajas no ingresen en este momento al sistema, porque --no podemos mentirnos a nosotros mismos-- hay problemas políticos al respecto. También acepto que se me diga que todas las cosas requieren su tiempo para llevarlas a cabo.

En consecuencia, se pueden separar ambos problemas, en función de lo que proyecte el Poder Ejecutivo en relación a dichas Cajas. De todos modos, debemos dar una señal en ese sentido, ya que en ellas es donde existen privilegios y problemas de desfinanciamiento.

SEÑOR BATLLE.- Si me permite, quiero recordar que hay privilegios en todas las Cajas que no están incluidas en este sistema, y aun los hay dentro de las que están comprendidas en él.

El término privilegio consiste en contar con un sistema excepcional. Es notorio que, con referencia a los temas jubilatorios, existen organizaciones de privilegios en la masa de pasivos --algunas de ellas son las que mencionó el señor Senador Couriel-- en función de determinadas condiciones muy particulares de su actividad. Es diferente la

mao

situación de un militar que tiene una función exclusiva y limitada en el tiempo, a la de un bancario o escribano; son actividades distintas, pero todas tienen sus privilegios.

SEÑOR COURIEL.- Considero que existen privilegios de distinta naturaleza, pero en el caso de las Cajas Policial y Militar es importante tener en cuenta que hay problemas de carácter financiero.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Pienso que, por ejemplo, la Caja Bancaria no tiene desfinanciamiento porque cuenta con aportes mucho más altos, que son trasladados al consumidor. Entonces, si sus aportes fueran los mismos que los que vierten los militares, policías y trabajadores de la industria y el comercio, esa Caja estaría fuertemente desfinanciada.

Actualmente, eso se traslada a la tasa de interés que, directa o indirectamente, afecta a toda la actividad económica y a los salarios del país.

SEÑOR COURIEL.- Estoy de acuerdo con lo expresado por el señor Senador, pero deseo aclarar que mi intención es dar un plazo distinto, porque la urgencia y el momento son diferentes.

Quiero significar que la gran mayoría de la sociedad uruguaya tiene un tope de jubilación de siete Salarios Mínimos Nacionales, lo que implica que las del Banco de Previsión Social sean de alrededor de $ 4.000, mientras que la pensión que percibe la hija de un General desde hace 48 años, sea en la actualidad de $ 9.200, a lo que hay que sumarle lo que cobra esa persona por estar en actividad. A esto lo llamo privilegio.

Como existen elementos de carácter político que pueden limitar y dificultar este proyecto de ley al procurar incluir esta Caja, solicito un plazo diferente. No me molesta en absoluto que para las Cajas Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios, se maneje un plazo de dos años, pero debo poner en evidencia que deseo modificar el régimen actual de las Cajas Policial y Militar, tanto por su desfinanciamiento como por sus privilegios. Por este motivo, sentía la necesidad de incorporarlas en el artículo 1°, aclarando que esa disposición regiría a partir del 1° de enero de 1997.

mao

Esto obligaría a todo el sistema político a tratar de resolver esta problemática, a la vez que le daríamos una señal a la sociedad uruguaya de que realmente queremos universalizar los regímenes privilegiados como lo son el policial y el militar.

SEÑOR BATLLE.- El sistema de las pensiones militares a que hizo referencia el señor Senador Couriel fue modificado y derogado, y sólo sobreviven las más antiguas. Actualmente, funciona un sistema similar al de la Caja Civil.

SEÑOR GANDINI.- No era mi intención hacer manifestaciones sobre este tema pues ya había expresado mi opinión en la sesión en que se trató esta disposición; sin embargo, los comentarios vertidos por algunos señores Senadores me llevan a hacer determinadas puntualizaciones.

Estoy de acuerdo con las modificaciones que se hacen en este artículo, incluso antes de que se plantearan. Considero que se trata de un mensaje importante a la población el hecho de comunicar que la voluntad del Poder Legislativo es encarar un proceso de reforma de todo el sistema de seguridad social, comenzando por el Banco de Previsión Social y abordando cada uno de sus componentes.

Es cierto que resulta sumamente sensible el tema relativo al sistema de retiro de las Fuerzas Armadas y el del sector policial, porque existen otros ingredientes a tener en cuenta en este tema. Reitero que es bueno dejar establecido que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo tienen la voluntad de encarar un proceso de reforma sin límites ni sectores intocables.

También es verdad que cada uno debe ser respetado en sus particularidades y actividades, por lo que hemos pensado que, así como deben existir sectores bonificados por el tipo de labor que realizan, quizá por otro mecanismo lleguemos a la misma conclusión respecto a las Cajas Policial y Militar. Sin embargo, debemos dejar en claro que el término privilegiado --que no fuimos nosotros quienes lo pusimos en consideración-- tiene que utilizarse en forma adecuada. Precisamente, dentro de la Caja Militar, los más privilegiados no son los militares, sino los funcionarios administrativos y los médicos de Sanidad Militar, que no están sometidos al mismo régimen de

mao

trabajo que los demás. Como ya dijimos, un médico de Sanidad Militar trabaja dos o cuatro horas en el Hospital Militar y luego sale corriendo a una mutualista, lo que le da la calidad de multiempleo, como cualquier otro médico. Mientras tanto, un combatiente militar, en el grado de oficial, debe dedicar su vida exclusivamente a esta tarea. No es igual la situación de un funcionario administrativo que escribe a máquina o la de una secretaria de un jerarca, que sirve café y viste túnica azul, que la de un soldado que hace guardia durante veinticuatro horas en la puerta de un cuartel --sometido a un régimen disciplinario muy estricto-- o maniobras durante un período de quince días fuera de su hogar y su ciudad y que, además, si no reúne determinadas condiciones físicas, debe acogerse al retiro obligatorio. Por lo tanto, este tipo de actividades deben ser consideradas también dentro del sector y en forma particular.

No obstante, seamos justos con las demás Cajas. Si por un lado hablamos de privilegios y por otro de solidaridad, como una característica contrapuesta, digamos claramente que las Cajas paraestatales --Profesional, Notarial y Bancaria-- son el resultado de fuertes "lobbies" de sectores que tienen privilegios en la sociedad y que han logrado que el sistema político las haya permitido conformarse como tales. Sin embargo, estos grupos no son solidarios con la sociedad. Si siguiéramos por ese mismo camino, podríamos crear una Caja de Legisladores --que ganamos más que el resto de la sociedad-- una de empresarios --que también ganan más-- y así repartir los dividendos de un sector que gana más y tener topes más altos y mejores beneficios y no ser solidarios, por ejemplo, con las empleadas domésticas, que no podrían constituir con sus ingresos su propia caja.

Por lo tanto, desde ese único punto de vista, ya hay sectores privilegiados en la comunidad y si a ello agregamos que algunas de esas Cajas se financian con transferencias indirectas que no vienen exactamente de las arcas del Tesoro Nacional, sino de recursos de otros sectores de la sociedad que ayudan a que la ecuación económica sea positiva, entonces el problema es mayor. Como ya se dijo aquí, la Caja de Jubilaciones Bancarias tiene una ecuación positiva en la relación activo-pasivo porque determinadas condiciones lo han hecho posible, pero todos sabemos que la proyección es peligrosa y que en corto plazo esta Caja soportará un peso

mao

demasiado grande de parte de los pasivos como para poder ser financiada única y exclusivamente con los activos. Esto hará que se aumente el aporte de los activos y de los pasivos de ese sector o que haya otro tipo de transferencia.

Por su parte, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios se financia, en parte, con un impuesto del 3 % a los medicamentos, que paga cualquier uruguayo, sea o no profesional. De acuerdo con los datos del Ejercicio 1993, se vertieron a esta Caja U$S 7:000.000, es decir, más del 60 % del mencionado superávit que ella arroja. Por lo tanto, estos no son recursos genuinos.

Todos sabemos que el aporte de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, la más saneada de todas, se basa en lo que recauda por acto, lo que le permite que no exista evasión, ya que todo acto es protocolizado o lleva timbre, obligatoriamente, so pena de sanciones muy graves para aquellos escribanos que no lo cumplan. Pero también es cierto que esto lleva un arancel del 18,5 % que, en definitiva, es fijado por los beneficiarios.

En consecuencia, estos aspectos deben ser señalados porque influyen en esta situación. También es bueno decir que no es intención, por lo menos de quien habla, modificar aquellas áreas que funcionan bien, pero las propias Cajas han reconocido que ello no es así en todos sus sectores. Representantes de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, por ejemplo, han manifestado que la incidencia de las mujeres actualmente en actividad en esa profesión, si se siguen jubilando a los 55 años, tendrá un peso de tal magnitud en no menos de diez años que no se sabe si se podrá pagar las pasividades a través de las inversiones acumuladas durante tantos años. Este es un problema que tienen esos administradores honorarios, honestos y dedicados, aunque ellos han visto que la situación puede ser cambiada en el futuro con la aplicación de este proyecto de ley.

Son estos aspectos, entonces, los que tenemos que trasladar y adecuar, y no modificar los que funcionan bien. Hay algunos sectores, repito, cuyo desempeño no es bueno y, obviamente, deberán ser readecuados. La intención es prevenir, ser justos y, básicamente, solidarios con el resto de la población.

mao

SEÑOR ASTORI.- Para nosotros no resulta posible separar esta discusión --muy rica en sus conceptos-- de la que tuvo lugar hace unos días sobre este mismo texto. En primer lugar, quiero señalar que me parece que esta nueva redacción, sin duda, aporta algunos elementos positivos, entre los que se encuentra, precisamente, la designación de esta Comisión a la que aludíamos hace un instante.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Creo que también es muy importante la inclusión de una fecha específica, ya que lo que se manifestaba como una voluntad genérica, en este caso, queda perfectamente acotada.

SEÑOR ASTORI.- A eso iba --tomando una expresión que el ex Senador Uruguay Tourné hizo famosa-- a decir que comparto que también es un avance la inclusión de una fecha específica. Sobre este punto, quisiera manifestar --coincidiendo con una reciente intervención del señor Senador Couriel-- que estamos absolutamente de acuerdo con el principio y el concepto de la universalidad. Como se recordará, en la anterior discusión nuestra principal duda radicaba en la falta de fuerza que daba la propuesta de plazo que, en definitiva, se incluyó en esta segunda redacción, ya que se establecía un tiempo determinado para remitir un proyecto de ley al Parlamento. Para nosotros no era una disposición con suficiente fuerza como para garantizar que habría universalidad en la propuesta. Luego, se generó una discusión sobre si el Parlamento se podía poner plazos a sí mismo. En nuestra opinión, no solamente puede, sino que permanentemente lo hace. Posteriormente, se analizó si dicho plazo sería un requisito muy exigente para completar un proceso sobre cinco Cajas que tienen realidades diferentes.

Sin perjuicio de reconocer los avances que mencioné al principio, quiero señalar que para nosotros sigue existiendo esa carencia y quisiéramos mantener nuestra propuesta manifestada en la anterior discusión, que voy a recordar enseguida porque tenía un texto concreto, sólo que ahora está levemente modificado para atender aquella crítica de que era un plazo demasiado exigente.

Quisiéramos, además, seguir la misma línea señalada por el señor Senador Couriel en el sentido de separar, por un lado la incorporación al régimen de las Cajas Militar y

mao

Policial y, por otro, la de las llamadas Cajas paraestatales, esto es, establecer plazos diferentes para unas y otras.

Vamos a solicitar que, en caso de no aprobarse el texto que estamos considerando o de apoyarse la redacción alternativa, el tema se someta a votación. Nuestra propuesta sería la siguiente: el primer inciso quedaría exactamente igual, y no me refiero al texto original sino a la propuesta hecha en segunda instancia; el segundo inciso, expresaría lo siguiente: "El Poder Ejecutivo, en aplicación de dicho principio, deberá proyectar y remitir al Poder Legislativo los regímenes aplicables a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social de forma tal que, atendiendo a sus formas de financiamiento, especificidades y naturaleza de las actividades comprendidas en los mismos, se adecuen al régimen establecido por esta ley." A esto se agregaría: "En el caso de los demás servicios estatales, esta adecuación se verificará antes del 1° de enero de 1997. En el caso de las personas públicas no estatales la adecuación se verificará antes del 1° de enero de 1998." Aquí terminaría el segundo inciso y el tercero quedaría igual.

SEÑOR BATLLE.- Se trata de un plazo máximo, lo que es mejor para el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ASTORI.- Deseo que quede claro que estoy hablando de la adecuación.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- ¿Cuál es el alcance que el señor Senador Astori da a la adecuación?

SEÑOR ASTORI.- El mismo que tiene en el texto. Quiero plantear esta propuesta con entera transparencia para que a todos nos quede claro. El alcance quiere decir que la adecuación se verifica, o sea, que el tema está agotado por el Parlamento y además está procesado de tal manera que se aplica en la práctica, dejando de lado lo que planteó el señor Senador Fernández Faingold en la precedente discusión, que refiere a los movimientos de administración interna de cada servicio, lo que está fuera de este tema.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Entonces, la propuesta da por hecho que el Poder Legislativo aprueba los proyectos de ley. Pero si

esto no ocurre, si no hay acuerdo político, por ejemplo, para resolver el destino de la Caja de Jubilaciones Bancarias, ¿cómo se adecuan los servicios?

SEÑOR ASTORI.- De hecho, habrá una alteración en esos casos, pero no puedo redactar un proyecto de ley previendo que no se va a cumplir. El argumento del señor Senador Hierro López se puede aplicar a cualquiera de los artículos de este proyecto de ley e, inclusive, a la propuesta del Poder Ejecutivo.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Me parece que no es lo mismo fijar un plazo para que el Poder Ejecutivo remita proyectos de ley, que establecer uno para que el Parlamento se expida. A mi juicio, se trata de una diferencia cualitativa.

SEÑOR ASTORI.- En la labor parlamentaria lo hemos hecho en muchas oportunidades. De acuerdo con mi experiencia de seis años en esta Casa, el Parlamento siempre se ha puesto plazos de todo tipo, tanto para las tareas externas, de comunicación con la sociedad --como lo es la tarea legislativa-- como para las internas, tal como son los plazos que se fijan las Comisiones para producir informes. No veo ninguna imposibilidad de que ello ocurra, aunque sin duda puede no cumplirse, pero obviamente eso puede pasar con cualquiera de los 187 artículos de este proyecto de ley.

Comprendo que esta sugerencia puede no compartirse, pero me parece que no debería ser por las razones expuestas.

SEÑOR BATLLE.- Queremos señalar que no vamos a acompañar la propuesta del señor Senador Astori. De hacerlo, se nos podría plantear una serie de problemas políticos muy serios en el país. No discuto el tema de fijar plazos. Es más; lo doy por aceptado, sin analizarlo siquiera. Pero me parece que en una situación como la que estamos considerando, es decir, establecer un plazo de esta naturaleza para la sanción de una ley de esta magnitud, no corresponde incorporar un artículo sin siquiera verificar si constitucionalmente ello es posible o no. De todos modos, estoy dispuesto a establecer dos plazos distintos para la remisión de los proyectos de ley, porque al tratarse de plazos máximos, si el Poder Ejecutivo lo desea, puede enviarlos antes de su vencimiento. En virtud de que el señor Senador Couriel manifestó que tenía cierta

urgencia con relación a las Cajas Policial y Militar, pero no tanto con respecto a las demás, podríamos admitir plazos diferentes. Reitero que como se trata de plazos máximos, si el Poder Ejecutivo se encuentra en condiciones de remitir antes los proyectos de ley, así lo hará. De todas formas, como dije, no voy a acompañar la moción del señor Senador Astori, porque más allá de discutir si ello es viable o no constitucionalmente, creo que nos puede llegar a generar una enorme cantidad de problemas políticos absolutamente innecesarios e inconvenientes.

SEÑOR ASTORI.- Como otra breve acotación a este punto, quiero decir que no ignoro los argumentos del señor Senador Batlle que son sólidos y que los hemos tenido en cuenta. Sin embargo, la aclaración adicional que deseo hacer es que siendo precisamente este tema de tanta sensibilidad en la opinión pública, como ya lo han manifestado otros señores Senadores --creo que lo mencionó el señor Senador Couriel en su última intervención-- importa que el proyecto de ley dé una señal fuerte y clara en ese sentido. Esto es lo que ha pesado para que hiciéramos nuestra propuesta aunque, reitero, no ignoramos la fuerza de los argumentos que se han esgrimido. De todas formas, creemos que esta señal, que es de tipo político social --se trata de un proyecto de ley polémico en la sociedad-- es necesario subrayarla.

SEÑOR BATLLE.- Lo peor que le podría pasar a este Parlamento sería tener que reunirse en algún momento para prorrogar este plazo y eso no está en ninguno de nosotros predecirlo. Inclusive, puede suceder que se prorrogue el plazo por la intencionalidad política de alguno de los sectores que estamos aquí reunidos. Entonces, nosotros mismos estamos armando una trampa en contra del sistema político y me pregunto qué sentido tiene esto. Sin duda, sabemos que en mayor o menor grado existe sensibilidad y la estamos contemplando cuando incorporamos al texto legal una obligación al Poder Ejecutivo en dos tiempos distintos, para remitir proyectos de ley. De esta manera, aquellos que están a favor de la fundamentación que hace el señor Senador Astori, tendrán la oportunidad política de decirle al país que el Poder Ejecutivo no ha cumplido con las obligaciones que el Parlamento le ha establecido. Como ya dije, lo peor que puede pasar es que por demoras o por la no concurrencia a las sesiones, seamos nosotros mismos quienes no podamos cumplir

mao

con lo que nos hemos establecido. Creo que políticamente esto no le sirve al sistema.

En resumen, si el Gobierno no cumple, la oposición se lo dirá al país, pero lo peor es que sin identificar cuál es el responsable y el causante, el Parlamento no cumpla con el plazo que se ha establecido a sí mismo. Diría que teniendo en cuenta lo que se ha demorado en la consideración de este proyecto de ley más lo que se tardará en la otra Cámara, fijar un plazo de esta naturaleza es casi un acto suicida desde el punto de vista político y estamos viejos para cometer estos actos. Lo habríamos hecho antes, pero ahora no.

SEÑOR ASTORI.- Reconozco que, en el caso de que el Parlamento tuviera que modificar este plazo, se generaría una situación inconveniente, pero también me preocupan otros aspectos que tampoco considero convenientes como, por ejemplo, que el Poder Legislativo apruebe iniciativas que la población ha rechazado en forma muy clara. Considero que esto no le haría bien al Parlamento.

De todas maneras, señor Presidente, se trata de una propuesta que está inspirada en fundamentos que ya he expuesto.

SEÑOR POZZOLO.- Señor Presidente: estoy, decididamente, en la línea de votar este artículo, modificativo del original, tal como ha sido propuesto, estableciendo el plazo que el Poder Ejecutivo ha entendido prudente y sin fijar otro plazo, por las mismas razones que expuso el señor Senador Batlle. Además, quiero decir, claramente, que estoy en contra de cualquier tipo de discriminación sobre la redacción de este proyecto de ley. Aquí se han dado razones que todos entendimos; se ha dicho que en los regímenes de la Previsión Social, que comprenden a otros organismos, hay situaciones de injusticia y de privilegio y, en el sector oficial, existen problemas de financiamiento. Creo que lo mejor es considerar todos esos aspectos conjuntamente, sin hacer ningún tipo de discriminación.

Por otro lado, no creo que sea bueno para el Parlamento condenarse a sí mismo a estar, durante estos cinco años, discutiendo en cuotas el sistema de Previsión Social. Es una trampa que nos hacemos a nosotros mismos. Si hay que hacer

otro acto complementario de esta ley, lo mejor es que lo hagamos en conjunto y no en partes.

Me parece que esto es absolutamente inconveniente para la seriedad y la organización del trabajo del Parlamento.

Por lo tanto, insisto en que estoy decidido a votar, con las enmiendas sugeridas, el artículo sustitutivo que ha sido propuesto.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Señor Presidente: aparte de las consideraciones que formulé anteriormente, este artículo contiene una presunción negativa con respecto al Poder Ejecutivo --lo que no es una novedad en nuestra vida política-- en el sentido de que ese Poder no elaboraría proyectos, sobre situaciones que lo requieren, si no es acuciado por el Parlamento. No obstante todo eso, considero que lo que se propone es de dudosa constitucionalidad y va en contra de la iniciativa privativa de que se dispone en esa materia, en virtud del artículo 86 de la Constitución. Por este camino, se estaría anulando, de alguna manera, lo que expresara el constitucionalista en las últimas reformas de la Constitución.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Quería decir, señor Presidente, que hemos tenido oportunidad de conversar en varias ocasiones con Representantes del Poder Ejecutivo --ya que se puso de manifiesto, desde el principio, un interés especial de los partidos políticos representados en esta Comisión-- en el sentido de tratar de darle un carácter más contundente al principio de universalidad. Se entendió que la incorporación de un plazo era una forma de darle contundencia a quien tiene la iniciativa. En este sentido, recojo las palabras recientes del señor Senador Posadas Montero, quien decía que la iniciativa es del Poder Ejecutivo y es este Poder el que se da a sí mismo un plazo, de forma de ratificar su vocación de universalizar el sistema y darle contundencia a tal propósito.

No me ha gustado, desde el principio, ponerle una fecha calendario a este compromiso porque, en definitiva, no sabemos cuánto demoraremos en aprobar este proyecto de ley. Mi aspiración es que la semana que viene se apruebe esta iniciativa en el Senado y que luego, en la Cámara de Repre-

mao

sentantes, también se le apruebe en forma rápida y con las menores modificaciones posibles. En caso de que no sea así y que esto se apruebe a mediados del año que viene, pienso que el Poder Ejecutivo tampoco va a poder, en seis meses --aun dentro de la fecha que nos dio-- redactar cinco proyectos modificativos. Por tales motivos, cuando consultamos al Poder Ejecutivo, también reflexionamos sobre qué proyectos de adecuación serían los más complejos y, a mí juicio, serían los de las Cajas Policial y Militar. Por lo tanto, ese plazo que se reputaba de un año o más para redactar los cinco proyectos era, de alguna manera, el período máximo que estaba determinado por la complejidad de establecer regímenes de adecuación, fundamentalmente, en las citadas Cajas.

Por todo esto, creo que no tiene sentido establecer plazos más largos para los proyectos de adecuación que, en definitiva, no tienen por qué ser más complejos que éstos. En este sentido, deseo hacer una consulta y una sugerencia. La consulta es al Poder Ejecutivo, en relación a cuánto tiempo estima que llevaría la elaboración de los proyectos de adecuación más complejos. La sugerencia es para el caso de que decidamos mantener esos plazos, en el sentido de que los expresemos en número de meses y no como fecha calendario.

SEÑOR DAVRIEUX.- Cuando se habló de establecer un plazo, el Poder Ejecutivo entendió que era posible fijarlo al 31 de diciembre de 1996, y se mantiene en esa posición, o sea, que el mismo no se fija en meses.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- O sea, que si el Poder Ejecutivo termina en tres meses, en caso de que esta ley se apruebe en setiembre de 1996, allá él.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a acompañar el proyecto sustitutivo. Creo en la separación de Poderes y, en este caso, se establece una obligación para el Poder Ejecutivo que, en caso de no cumplirla, estaría violando la ley. Considero que no es bueno ponernos un plazo máximo. Además, como integrante de un partido de la oposición, no quiero solidarizarme con el proyecto del Poder Ejecutivo, si no sé lo que éste va a decir, porque lo que hacemos es fijarle un plazo, pero dicho Poder nos mandará el proyecto que crea conveniente y el Parlamento no sabe lo que se establecerá en él. Por lo tanto, no puedo determinar un plazo para algo que no conozco. En el

mao

caso de que todos estuviéramos en contra, el Parlamento no aprobaría ese proyecto y además, estaría violando un plazo. Creo que esto no es lo que corresponde. Como señal política de universalidad, le ponemos un plazo al poder Ejecutivo y además, le pedimos que comience a trabajar ya, consultando con las Cajas para evitar cualquier tipo de problemas, para elaborar los mejores proyectos, que analizará en conjunto el Parlamento de la República.

Si no hay observaciones, se a votar la moción sugerida, con las redacciones propuestas por los señores Senadores Fernández Faingold y Hierro López.

(Se vota:)

-8 en 13 Afirmativa.

SEÑOR SARTHOU.- Deseo fundamentar mi voto. En primer lugar, quiero decir que somos enemigos de todo privilegio y partidarios de la universalidad. Pero la universalidad sin la solidaridad y la suficiencia, me parece que es la generalización del mal y no la extensión justa en un régimen de Seguridad Social.

En segundo término, si hemos considerado absolutamente perjudicial y estamos en contra de la privatización de los aportes de los funcionarios públicos, así como de los empleados del comercio y de la industria, fue porque nos parece que la entrega de estos aportes a las sociedades anónimas, desnaturaliza el régimen de la seguridad social. Asimismo, tampoco concordamos con los activos de las Cajas Bancaria, Profesional y Notarial, precisamente porque consideramos que se trata de una misma situación.

Por último, queremos decir que no estimamos coherente que si se habla de universalidad total, se deje un privilegio para los altos empleados que perciben ingresos superiores a $ 15.000, quienes no van a aportar.

SEÑORA DALMAS.- Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar nuevamente.

(Se vota:)

mao

-11 en 13. Afirmativa.

SEÑORA DALMAS.- En primer lugar, quiero decir que cuando se propuso la votación de este artículo, hubiésemos preferido --y así lo expresamos por medio de nuestro voto-- que se votase la redacción sugerida por el señor Senador Astori, que hubiera sido una clara señal, dada a la sociedad uruguaya, acerca de cuál era la voluntad del Parlamento con respecto a las prioridades reales sobre el tema de la adecuación al sistema de las demás Cajas estatales. Luego de visto el resultado de la votación y al no haber prosperado aquella redacción, que pensamos atendía nuestras aspiraciones, solicitamos la rectificación de la votación, para acompañar la redacción propuesta y aprobada por la mayoría.

Ante todo, entendemos que la adecuación al sistema de todas las Cajas y la universalidad como principio general, si bien son temas que no están contemplados, en su totalidad, en esta redacción ni en el proyecto --como dijimos antes, la universalidad completa se habría dado si hubiéramos estudiado todas las prestaciones del sistema, de activos y de pasivos, además de todas las Cajas-- no podemos dejar pasar este momento sin dar, por lo menos, un paso hacia ese principio exigido por cada uno de los sectores sociales más importantes que nos visitaron y enunciado por casi todos los sectores políticos como un problema o aspecto negativo de la redacción original del proyecto presentado, en el sentido de que allí no está explicitado un plazo determinado, que los nuevos proyectos estudiarían.

Por otra parte, hemos acompañado esta redacción por creer que el hecho de no dar la oportunidad de atender aquellos servicios que están generando graves problemas al déficit de la seguridad social sería absolutamente irresponsable de nuestra parte.

En otro orden de cosas, tenemos la absoluta seguridad de que seremos capaces de analizar, con total profundidad, cada uno de los proyectos de adecuación que se presenten al Parlamento y que seguramente remitirá el Poder Ejecutivo; allí explicitaremos nuestra posición con respecto a las características que vaya adoptando esa adecuación en cada proyecto. Confiamos en la fuerza que tendremos en ese momento para que dichos proyectos resulten absolutamente positivos

en el futuro.

Es en ese sentido que, en una segunda instancia, hemos dado prioridad a la necesidad de dar un paso importante hacia la universalidad del sistema de solidaridad intergeneracional, que va a atender a más del 90% de los afiliados. Creemos que es absolutamente imprescindible dar ese paso hacia adelante y, por lo tanto, hemos apoyado esta moción.

SEÑOR COURIEL.- Solicito que se rectifique nuevamente la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 12. Afirmativa.

Deberíamos pasar a considerar los artículos 7° y 8°, pero el señor Senador Astori ha solicitado su aplazamiento, por lo que continuaremos con el resto del articulado.

Léase el artículo 11.

(Se lee:)

"ARTICULO 11. (Asignaciones computables).- A los efectos de lo previsto en el artículo 7°, se entiende por asignaciones computables aquellos ingresos individuales que, provenientes de actividades comprendidas por el Banco de Previsión Social, constituyen materia gravada por las contribuciones especiales de seguridad social.

El sueldo anual complementario no se tomará en cuenta a los efectos de la delimitación de los niveles prevista en el mencionado artículo, sin perjuicio de constituir asignación computable y materia gravada por las contribuciones especiales de seguridad social."

En consideración.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera saber si esta disposición tiene que ver con una posterior donde se analiza la materia gravada de

mao

las asignaciones computables. En caso de ser así, pediría que se aplazara su consideración.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Pienso que es una cuestión de definición. Si no entendí mal, la preocupación del señor Senador Couriel radica en que este artículo, al hacer referencia al 7°, podría seguir una suerte distinta, según la posición que se adopte para este último. Si no me equivoco, cualquiera sea la suerte que corra el artículo 7°, podemos votar esta disposición en forma independiente.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera saber si este artículo 11 intenta definir el concepto de las asignaciones computables. Posteriormente, hay una disposición que habla de la materia gravada de las asignaciones computables que no comparto. Entonces, si este artículo que define las asignaciones computables tiene que ver con el último que he mencionado, pediría su aplazamiento. Simplemente, estoy formulando una pregunta, porque no tengo clara esta idea.

SEÑOR SARTHOU.- A mi juicio, es razonable el planteamiento del señor Senador Couriel, porque si bien el artículo 11 alude al 7°, su contexto tiene que ver con la materia gravada del propio proyecto de ley. Creo que hay, virtualmente, una remisión al contexto. Aunque la disposición que estamos considerando expresa que las previsiones del artículo 7° se refieren a una definición de ingresos individuales que provienen de actividades comprendidas por el Banco de Previsión Social, al decir que "constituyen materia gravada por las contribuciones especiales de seguridad social" y en razón de que en esta iniciativa figura un texto que establece la materia gravada, de alguna manera estarían implicados los conceptos que sobre este tema figuran en el proyecto de ley.

A mi entender, esa es la situación que surge en función de la duda que presenta el señor Senador Couriel.

SEÑORA DALMAS.- Señor Presidente: quisiera pedir el aplazamiento de esta disposición, aunque no por las mismas razones que fundamentaba el señor Senador Couriel. Esta solicitud se basa en el hecho de que en su segundo inciso se hace referencia a la delimitación de los niveles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, queda aplazado el artículo 11

y, a continuación, pasamos a considerar el artículo 13.

SEÑOR ASTORI.- Solicito el aplazamiento de esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda, pues, aplazado el artículo 13. A su vez, se postergará la consideración de los artículos 14 y 17.

Léase el artículo 18.

(Se lee:)

"ARTICULO 18. (Jubilación por incapacidad total).- La causal de jubilación por incapacidad total, se configura por la ocurrencia de cualquiera de los siguientes presupuestos:

a) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado y siempre que se acredite no menos de dos años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 76, de los cuales seis meses, como mínimo, deben haber sido inmediatamente previos a la incapacidad.

b) La incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, a causa o en ocasión del trabajo, cualquiera sea el tiempo de servicios.

c) La incapacidad laboral absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida dentro de los dos años siguientes al cese en la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que hubiera originado la incapacidad, cuando se computen 10 años de servicios reconocidos, de acuerdo al artículo 76, como mínimo, siempre que el afiliado no fuera beneficiario de otra jubilación o retiro, salvo la prestación que provenga del régimen de jubilación por ahorro individual definido en esta ley.

Quienes habiéndose incapacitado en forma absoluta y permanente para todo trabajo, no configuren la causal

mao

de jubilación por incapacidad total por no reunir los requisitos antes establecidos, podrán acceder a la prestación asistencial no contributiva por invalidez, en las condiciones previstas por el artículo 42."

En consideración.

Con respecto a este artículo existía una propuesta de redacción del Poder Ejecutivo --sobre la que había acuerdo en la Comisión-- en el sentido de agregar un segundo inciso según el cual el plazo de dos años no tendría andamiento para los trabajadores que tengan menos de 25 años, en la medida en que se los estaría dejando prácticamente sin esta jubilación por incapacidad total.

Léase el segundo inciso propuesto para el literal a) del artículo 18.

(Se lee:)

"Para los trabajadores que tengan hasta 25 años de edad sólo se exigirá un período mínimo de servicios de seis meses que deberán ser inmediatamente previos a la incapacidad."

Si no hay observaciones, se va a votar el artículo 18, relativo a las jubilaciones por incapacidad total, con el agregado de este inciso segundo al literal a), propuesto por el Poder Ejecutivo.

(Se vota:)

-10 en 12. Afirmativa.

Pasamos a considerar el artículo 19.

SEÑOR ASTORI.- Solicito el aplazamiento de esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda postergada la consideración de este artículo.

Léase el artículo 21.

(Se lee:)

mao

"ARTICULO 21. (Subsidio transitorio por incapacidad parcial).- El derecho a percibir el subsidio transitorio por incapacidad parcial, se configura en el caso de la incapacidad absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual, sobrevenida en actividad o en períodos de inactividad compensada, cualquiera sea la causa que la haya originado, siempre que se acredite:

a) no menos de dos años de servicios, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76, de los cuales seis meses, como mínimo, deben haber sido inmediatamente previos a la incapacidad;
b) que se trate de la actividad principal, entendiéndose por tal la que proporciona el ingreso necesario para el sustento, y
c) se haya verificado el cese en la misma.

Si la incapacidad se hubiese originado a causa o en ocasión del trabajo, no regirá el período mínimo de servicios referido.

Esta prestación se servirá, de acuerdo al grado de capacidad remanente y a la edad del afiliado, por un plazo máximo de tres años contados desde la fecha de la incapacidad o desde el vencimiento de la cobertura de las prestaciones por enfermedad y estará gravada de igual forma que los demás períodos de inactividad compensada.

Si dentro del plazo antes indicado la incapacidad deviene absoluta y permanente para todo trabajo, se configurará jubilación por incapacidad total.

Los beneficiarios de este subsidio quedan comprendidos en lo dispuesto por el artículo 327, literal a), de la Ley N° 16.320, de 1° de noviembre de 1992."

En consideración.

Con respecto a esta disposición existe el mismo agregado propuesto y votado para el literal a) del artículo 18. De esta forma, el subsidio transitorio por incapacidad parcial también comprendería a aquellos trabajadores menores de 25 años que hayan tenido, por lo menos, un mínimo de seis meses de trabajo.

mao

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo con el agregado del inciso segundo al literal a), al que se ha hecho referencia.

(Se vota:)

-10 en 12. Afirmativa.

SEÑOR SARTHOU.- Deseamos aclarar que no hemos votado estas disposiciones porque se remiten al régimen de servicios, que nos ha merecido observaciones en función de la forma en que ha sido planteado en el proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 25.

(Se lee:)

"**ARTICULO 25. (Condiciones del derecho).-** Los beneficiarios mencionados en el artículo anterior, con excepción de los referidos en el literal b), deberán acreditar, conforme a la reglamentación que se dicte, la dependencia económica del causante o la carencia de ingresos suficientes.

En el caso de los beneficiarios señalados en el apartado d), deberán justificar que gozaban de pensión alimenticia servida por su ex cónyuge, decretada u homologada judicialmente. En estos casos, el monto de la pensión o la cuota parte, si concurriere con otros beneficiarios, no podrá exceder el de la pensión alimenticia.

Los hijos adoptivos y los padres adoptantes, en todo caso, deberán probar que han integrado, de hecho, un hogar común con el causante, conviviendo en su morada y constituyendo con el mismo una unidad moral y económica similar a la de la familia, siempre que esta situación fuese notoria y preexistente, en cinco años, por lo menos, a la fecha de configurar la causal pensionaria, aun cuando el cumplimiento de las formalidades legales de adopción fuese más reciente.

Cuando la causal pensionaria se opere antes que el adoptado haya cumplido los diez años de edad, se

mao

exigirá que el beneficiario haya convivido con el causante la mitad de su edad a dicha fecha. El goce de esta pensión es incompatible con el de la causada por vínculo de consanguinidad, pudiendo optar el interesado por una u otra.

En el caso de los beneficiarios mencionados en los literales a) y d), menores de treinta años de edad, a la fecha del fallecimiento del causante, la pensión se servirá por el término de dos años, y para el caso que tengan entre treinta y cuarenta años de edad a la fecha del fallecimiento del causante, se servirá por el término de cinco años salvo que:

a) El beneficiario estuviese total y absolutamente incapacitado para todo trabajo.

b) Integren el núcleo familiar del beneficiario hijos solteros menores de veintiún años, en cuyo caso la pensión se servirá hasta que éstos alcancen la mayoría de edad.

c) Integren el núcleo familiar hijos solteros mayores de veintiún años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo."

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En su momento solicité el aplazamiento de esta disposición, cuyo texto sustitutivo fue repartido en la mañana de hoy. En dicha propuesta omití estampar mi firma, lo que, por otra parte, tiene en cuenta la realidad de los hechos, ya que pedí ayuda a uno de los redactores del proyecto de ley para elaborar dicho artículo sustitutivo.

Tal como había sido redactado originariamente, el artículo 25, se agregaban algunos derechos al régimen pensionario, fundamentalmente, asociados al hombre. Al mismo tiempo, su redacción limitaba, a nuestro juicio de una manera poco clara, algunos otros derechos vinculados, sobre todo, al caso de la mujer. En este caso, pretendimos darle una nueva redacción que mantuviese los derechos que se estaban agregando para los hombres y se volviese a una situación parecida a la del régimen actual en relación con los derechos de la mujer. Reconociendo el aporte que realizó en su momento uno de los redactores del Poder Ejecutivo, le solicitaría que

nos explicara los cambios introducidos en la redacción, haciendo una referencia precisa a los dos textos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 25 en la redacción propuesta por el señor Senador Fernández Faingold.

(Se lee:)

"**ARTICULO 25. (Condiciones del derecho y término de la prestación).-** En el caso del viudo, los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo y las personas divorciadas, deberán acreditar conforme a la reglamentación que se dicte, la dependencia económica del causante o la carencia de ingresos suficientes.

En el caso de los beneficiarios señalados en el apartado d) del artículo anterior, deberán justificar que gozaban de pensión alimenticia servida por su ex cónyuge, decretada u homologada judicialmente. En estos casos, el monto de la pensión o la cuota parte, si concurriere con otros beneficiarios, no podrá exceder el de la pensión alimenticia.

Los hijos adoptivos y los padres adoptantes, en todo caso, deberán probar que han integrado, de hecho, un hogar común con el causante, conviviendo en su morada y constituyendo con el mismo una unidad moral y económica similar a la de la familia, siempre que esta situación fuese notoria y preexistente en cinco años por lo menos, a la fecha de configurar la causal pensionaria, aun cuando el cumplimiento de las formalidades legales de adopción fuese más reciente.

Cuando la causal pensionaria se opere antes que el adoptado haya cumplido los diez años de edad, se exigirá que el beneficiario haya convivido con el causante la mitad de su edad a dicha fecha. El goce de esta pensión es incompatible con el de la causada por vínculo de consanguinidad, pudiendo optar el interesado por una u otra.

Tratándose de beneficiarias viudas que tengan cuarenta o más años de edad a la fecha de fallecimiento del causante, o que cumplan esa edad gozando del

mao

beneficio de la pensión, la misma se servirá durante toda su vida. Los restantes beneficiarios mencionados en los literales a) y d) del artículo anterior que cumplan con los requisitos establecidos en este inciso, gozarán igualmente de la pensión durante toda su vida, salvo que se configuren respecto de los mismos las causales de término de la prestación que se establecen en este artículo.

En el caso que los beneficiarios mencionados en los literales a) y d) del artículo 24, tengan entre treinta años y treinta y nueve años de edad a la fecha del fallecimiento del causante, la pensión se servirá por el término de cinco años y por el término de dos años, cuando los mencionados beneficiarios sean menores de treinta años de edad a dicha fecha.

Los períodos de prestación de la pensión a que hace referencia en inciso anterior, no serán de aplicación en los casos que:

a) el beneficiario estuviese total y absolutamente incapacitado para todo trabajo.

b) integren el núcleo familiar del beneficiario hijos solteros menores de veintiún años de edad, en cuyo caso la pensión se servirá hasta que éstos alcancen la mayoría de edad.

c) integren el núcleo familiar hijos solteros mayores de veintiún años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo."

El derecho a pensión se pierde:

a) por contraer matrimonio en el caso del viudo y personas divorciadas.

b) por el cumplimiento de veintiún años de edad en el caso de los hijos solteros.

c) por hallarse el beneficiario al momento del fallecimiento del causante en alguna de las situaciones de desheredación o indignidad previstas en los artículos 842, 899, 900 y 901 del Código Civil.

d) por recuperar su capacidad antes de los cuarenta

mao

y cinco años de edad los beneficiarios mencionados en los literales b) y c) del artículo 24.

e) por mejorar de fortuna los beneficiarios, con excepción de las viudas."

SEÑOR GUARIGLIA.- En el régimen proyectado, respecto a los beneficiarios de pensión, se establece, en primer lugar, lo que llamamos la pensión recíproca, vale decir, la pensión del viudo generada en favor de la viuda, o de la viuda en favor del viudo. En el régimen actual solamente se establece como beneficiarios del derecho a pensión, de acuerdo con lo que establece el artículo 42 del llamado Acto Institucional Nº 9, a la viuda o divorciada, y no se hace referencia a la persona del viudo.

En la modificación que se introduce, como se dijo en otra oportunidad, se menciona a las personas viudas, con lo cual se incorpora el derecho de la pensión al viudo. En las condiciones del derecho --este tema ha sido objeto de una ardua polémica-- se incorporan determinados tipos de requerimientos para que las personas viudas puedan acceder al beneficio pensionario. Entre esas condiciones está la dependencia económica del causante o la carencia de recursos suficientes.

El artículo 25 del proyecto original, cuando alude a las condiciones del derecho, señala: "Los beneficiarios mencionados en el artículo anterior, con excepción de los referidos en el literal b), deberán acreditar, conforme a la reglamentación que se dicte, la dependencia económica del causante o la carencia de ingresos suficientes." La exclusión de este literal b) solamente alcanza a los hijos solteros menores de 21 años de edad y los hijos solteros mayores de 21 años de edad absolutamente incapacitados para todo trabajo. Esto significa que todos los demás beneficiarios deben acreditar la situación de dependencia económica del causante o la carencia de ingresos suficientes.

En la nueva redacción del artículo 25, se elimina el requisito de que las viudas mujeres deban, a los efectos de tener derecho a los beneficios pensionarios, acreditar la carencia de ingresos suficientes o la dependencia económica del causante. De esta forma, en gran medida, se vuelve al

mao

sistema que rigió en determinado momento, por el cual el derecho pensionario de la persona viuda mujer no estaba condicionado a ningún tipo de requisito.

En segundo lugar, en el proyecto se establece, con respecto a la escala de duración de la prestación del beneficio, que aquellas personas menores de 30 años de edad tienen derecho a la prestación por el término de 2 años y las que tengan entre 30 y 40 años de edad, por el término de 5 años. En la nueva redacción se aclara --porque podía existir alguna duda interpretativa-- que las personas mayores de 40 años de edad tienen el beneficio pensionario de por vida.

Por otra parte, en el proyecto no se hace referencia a la forma a través de la cual se pierde el beneficio pensionario. Es decir que podían existir dudas e, incluso, admitirse la existencia de un vacío en este tema. Esto ya se había establecido en el artículo 60 del Acto Institucional Nº 9, cuando refería al término de la prestación. La modificación aspira, entonces, a adecuar el nuevo régimen de beneficiarios, en la medida en que el artículo 60 del Acto Institucional Nº 9 estaba redactado en función de los beneficiarios del artículo 42 de dicho Acto que, como sabemos, establece un elenco de beneficiarios diferente al que determina el proyecto.

Recordemos que en esta iniciativa, los beneficiarios con derecho a pensión son las personas viudas, los hijos solteros menores de 21 años, los hijos solteros mayores de 21 años absolutamente incapacitados para todo trabajo y las personas divorciadas. En el proyecto, excluimos a las hijas solteras mayores de 22 años --antes el límite era los 45 años de edad-- que entendíamos no debían ser beneficiarias del derecho a pensión. El artículo 60 del Acto Institucional Nº 9 hacía referencia a todos esos beneficiarios y establecía determinadas formas de término de la prestación, en función de quiénes eran beneficiarios del derecho a pensión. Al incorporar la pensión recíproca y agregar derechos al viudo, poniéndolo en igualdad de condiciones con la viuda --anteriormente el viudo estaba contemplado solamente cuando estaba incapacitado para todo trabajo-- preferimos redactar un inciso final en el que toda esta nueva adecuación estuviera de acuerdo con el régimen proyectado.

mao

En suma, el artículo 25 tiene por finalidad aclarar la forma como se extingue la prestación, no exigir el condicionamiento de acreditar dependencia económica o carencia de ingresos en el caso de las mujeres viudas y, por último, incorporar la adecuación a que hacíamos referencia en lo que tiene que ver con la situación que se produce en relación con el término de la prestación. Incluso, hemos agregado un elemento más, que es la mejora de fortuna, que ya estaba en el régimen del Acto Institucional Nº 9 y que hemos incorporado con el fin de mejorar una especie de vacío legal que podía suscitarse en el tema de los beneficiarios por derecho a pensión.

SEÑOR BREZZO.- Concretamente, quisiera saber cuáles son los procedimientos para determinar la mejora de fortuna, aunque supongo que deben estar preestablecidos. Si se comprobara de forma fehaciente dicha situación, no comprendo por qué se exceptúa a las viudas.

SEÑOR GUARIGLIA.- El proyecto de ley no aclara --como tampoco lo hacía el Acto Institucional Nº 9-- qué se entiende por mejora de fortuna. En general, esa calificación queda librada a los términos de la reglamentación. De todas maneras, si esa es la voluntad, se puede incorporar la forma a través de la cual se produce una mejora de fortuna. Normalmente, ésta implica una alteración en la situación económica del causante a lo largo de su vida, a partir del momento en que se generó el derecho a pensión y durante el transcurso de la percepción del beneficio.

SEÑOR BREZZO.- En realidad, quería saber cuál es el procedimiento para determinar la mejora de fortuna; esto es, si se le solicita una declaración jurada u otro tipo de documento.

SEÑOR GUARIGLIA.- La forma o el procedimiento a través del cual se va a determinar esa situación lo establecerá la propia reglamentación.

SEÑOR BREZZO.- ¿Y por qué se excluye a las viudas?

SEÑOR RODRIGUEZ.- Se procede de esa manera, porque según la nueva redacción de este artículo 25, para ingresar al beneficio de la pensión, a la viuda no se le pide que carezca de ingresos suficientes. Entonces, si posteriormente tiene

mao

mejores ingresos, no podrá influir en la situación del goce de dicho beneficio.

SEÑOR PRESIDENTE.- En función de que se han planteado varias inquietudes sobre este nueva redacción del artículo, considero que lo más oportuno es que se aplace su votación, a fin de poder analizarlo más detenidamente.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Por la complejidad de este artículo, en tanto cubre todas estas situaciones, habíamos solicitado a los propios redactores del proyecto de ley que presentaran una redacción alternativa. En consecuencia, no tengo inconveniente alguno en que se adopte el temperamento sugerido por el señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quedan aplazados los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 38 y 39.

Cabe aclarar que los aditivos, salvo algunos estrictamente vinculados con la propia redacción del artículo que se esté considerando, van a ser analizados al final.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- A mi juicio, no tiene mucho sentido este mecanismo por el cual llegamos al final del proyecto, y luego volvemos al principio. Todo esto está condicionado a la toma de posición que los distintos sectores que integran el Frente Amplio harán sobre las diferentes disposiciones de este proyecto de ley. Por lo tanto, creo que lo más productivo sería levantar la sesión, y una vez que todos los sectores tengan decidido su voto, volveríamos a la consideración de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia quiere recordar que el señor Senador Astori había planteado que se consideraran aquellos aditivos que no fueran aplazados ni desglosados.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- ¿Se podría precisar cuáles son los artículos aplazados por cuestiones de redacción y no por razones políticas?

SEÑOR BATLLE.- En esa situación se encuentran los artículos 62, 164, 165 y 168.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Entonces, señor Presidente, podríamos

avanzar considerando dichas disposiciones.

Por otra parte, recuerdo que en oportunidad de considerar los proyectos de ley de Rendición de Cuentas o de Presupuesto, los aditivos nos llegan ordenados en forma correlativa. En tal sentido, solicitaría a la Secretaría que, si fuera posible, procediera de esa manera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará, señor Senador.

Compartimos el criterio del señor Senador Posadas Montero en el sentido de identificar los artículos o aditivos que se pueden discutir o, de lo contrario, levantar la sesión. Los artículos que podemos tratar son los siguientes: 62, 164, 165 y 168. Puede ser que existan otros, pero estos no presentan los problemas políticos que tienen los que se están aplazando ahora.

El artículo 62 aún no ha sido repartido por Secretaría, por lo que pasamos a considerar el artículo 164.

Léase el artículo 164.

(Se lee:)

"ARTICULO 164. (Alimentos).- Las prestaciones de alimentación en dinero o en especie, excepto las mencionadas en el apartado 1 del artículo 165, constituyen materia gravada, sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 155.

Las prestaciones de alimentación, en dinero o en especie, para los trabajadores rurales, se gravarán en la forma y condiciones que determinen las normas legales y reglamentarias vigentes para dicho sector de actividad."

En consideración.

SEÑOR BATLLE.- Con respecto a este artículo, la propuesta concreta es la eliminación del inciso primero, y que el segundo se mantenga tal como está redactado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien es cierto que, en términos genera-

les, el artículo 165 va a marcar las excepciones --porque las reglas generales están en el sistema-- creo que sería bueno que el artículo 164 mantenga la redacción original. Por esta razón, voy a solicitar que se vote por incisos. Creo que es positivo que se establezca un régimen general para luego determinar las excepciones.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Si votáramos el primer inciso del artículo 164, quedaría confusa la redacción propuesta por el señor Senador Batlle para el artículo 165.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso primero del artículo 164.

(Se vota:)

-3 en 12. Negativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el segundo inciso del artículo 164.

(Se vota:)

10 en 12. Afirmativa.

Léase el artículo 165.

(Se lee:)

"ARTICULO 165. (Prestaciones exentas).- Las prestaciones que se indican a continuación, no constituyen materia gravada ni asignaciones computables:

1. Las prestaciones de alimentación otorgadas en especie, por el propio empleador o a través de terceros, en los días efectivamente trabajados.

2. El pago de cobertura médica complementaria u odontológica para el trabajador, así como la cobertura médica u odontológica, asistencial o preventiva, integral o complementaria, para padres, hijos o cónyuge del mismo, en el caso en que dicho pago sea tomado de cargo de la empresa.

3. El costo de los seguros de vida, cuando el pago de

mao

los mismos haya sido asumido por el empleador.

4. La provisión de ropa de trabajo y de las herramientas necesarias para el desarrollo de las tareas asignadas al trabajador.

La suma de las prestaciones exentas referidas precedentemente no podrán superar el 20% (veinte por ciento) de la retribución que el trabajador recibe en efectivo por conceptos que constituyan materia gravada. En el caso en que se supere dicho porcentaje, el excedente estará gravado de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 151."

En consideración.

SEÑOR BATLLE.- A propósito de este artículo, redacté dos textos diferentes. El primero recoge algunas sugerencias de una asociación de empresarios, y el segundo atiende la propuesta del señor Senador Posadas Montero.

Dejamos como propuesta definitiva la segunda redacción, que expresa lo siguiente: "Las prestaciones que se indican a continuación no constituyen materia gravada ni asignación computable:

1. La alimentación de los trabajadores en los días trabajados, sea que se provea en especie o que su pago efectivo lo asuma el empleador.

2. El pago total o parcial, debidamente documentado, de cobertura médica u odontológica, asistencial o preventiva, integral o complementaria, otorgados al trabajador, su cónyuge, sus padres --cuando se encuentren a su cargo-- hijos menores de 18 años, o mayores de 18 y menores de 25 mientras se encuentren cursando estudios terciarios e hijos incapaces, sin límite de edad.

3. El costo de los seguros de vida y de accidentes personales del trabajador, cuando el pago de los mismos haya sido asumido total o parcialmente por el empleador.

La suma de las prestaciones exentas referidas

precedentemente no podrán superar el 20% (veinte por ciento) de la retribución que el trabajador recibe en efectivo por conceptos que constituyan materia gravada. En el caso en que se supere dicho porcentaje, el excedente estará gravado de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 151.

La provisión de ropa de trabajo y de las herramientas necesarias para el desarrollo de las tareas asignadas al trabajador no constituirá materia gravada ni asignación computable."

En el numeral segundo, se recogió la propuesta que fue presentada, porque nos pareció que la casuística estaba mejor ordenada que en el proyecto del Poder Ejecutivo. Sin embargo, la única novedad en la materia es la precisión con respecto a los hijos menores de 18 años, la incorporación de los mayores de 18 y menores de 25, y la referencia expresa a los hijos incapaces.

SEÑOR BREZZO.- Quisiera proponer un agregado al artículo elaborado por el señor Senador Batlle. Se trata de la incorporación de un punto 4) antes del párrafo que comienza con "La suma de las prestaciones exentas", por lo que quedaría también limitado por el 20%.

La redacción sería la siguiente: "4. Las primas por desempeño, siempre que se paguen a lo sumo cuatro veces en el año y separadas por períodos mínimos de 60 días".

La propuesta se debe a que en muchos casos, en la relación laboral, se dan situaciones en las que, de acuerdo con la rigidez de la legislación, no hay forma de premiar, de una manera subjetiva, la actitud del trabajador. Recuerdo que cuando tratamos estos temas en las primeras sesiones, la señora Senadora Dalmás mencionó, por ejemplo, la prima por productividad. En esa oportunidad manifesté que no tenía ninguna duda de que esos eran casos de remuneraciones variables por distintas formas.

De todos modos, no es este el caso porque aquí se trata de un premio a la actitud del trabajador, que no es siempre la misma y que es muy difícil de medir objetivamente. En mi opinión, esto beneficia al trabajador y abre la posibilidad de generar un mejor clima en la relación de trabajo. Asimis-

no, brinda a esa persona la posibilidad de obtener, en base a su actitud dinámica, de iniciativa o buena disposición en el desempeño de su trabajo, una bonificación que premie justamente esa postura. Pienso que si no incluimos esta retribución dentro de esta situación de exoneración de aportes, la empresa simplemente no la concede. Tampoco me parece justo no acotarlo por el límite del 20%, tal como está establecido en el artículo.

En consecuencia, creo que esta es una forma de manejar un tipo de incentivo que puede cambiar significativamente el clima interno de las empresas y ese es el motivo de mi propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Esta propuesta está escrita y ya ha sido repartida?

SEÑOR BREZZO.- No, señor presidente.

SEÑOR ASTORI.- Si no me equivoco, este planteo se incluiría como un numeral adicional de este artículo, que sería el 4.

SEÑOR BREZZO.- Para aclarar un poco más mi propuesta quiero decir que en la misma se establece el pago no mensual porque se trata justamente, no de una remuneración contra el trabajo mensual, sino de un premio que se otorga, a lo sumo, cuatro veces al año. Hacemos la acotación para que tenga una cierta distancia en el pago.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, tenemos una propuesta del señor Senador Batlle que ha sido repartida a casi todos los señores Senadores y que genera cierto consenso. Ahora pregunto ¿cuál será la redacción si agregamos este numeral?

SEÑOR BREZZO.- Quedaría como un punto cuarto, redactado de la siguiente manera: "4) Las primas por desempeño siempre que se paguen a lo sumo cuatro veces en el año y separadas por períodos mínimos de 60 días".

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería un punto cuarto que figuraría antes del inciso que dice : "La suma de las prestaciones exentas referidas".

SEÑOR BREZZO.- Naturalmente, también está acotado por el 20%.

mao

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Tengo la impresión de que el aditivo propuesto --que sus méritos tiene-- va a dar lugar a discusión. Por ese motivo sugeriría --teniendo en cuenta, además, la hora-- que votáramos la propuesta del señor Senador Batlle y aplazáramos este punto para dar tiempo a que sea repartido y analizado por los señores Senadores y por el Poder Ejecutivo.

SEÑORA DALMAS.- A partir del cambio de redacción que se ha producido en el inciso primero del artículo 165, y atendiendo la observación del señor Senador Posadas Montero en el sentido de que sería incompatible votar el inciso primero del artículo anterior con esta disposición, me pregunto si con esta nueva redacción y por la vía de exonerar o no constituir materia gravada por la alimentación de los trabajadores en los días trabajados, no estaremos declarando que no constituye materia gravada la canasta de alimentos que se proporciona al trabajador como parte del salario, lo que actualmente ocurre con más frecuencia.

SEÑOR BATLLE.- La canasta de alimentos era una propuesta que había sido planteada por parte de los Representantes de una sociedad que nos visitó. Al respecto, consulté con los titulares del Poder Ejecutivo, que nos representaron para ver si entendían que esto debía ser incorporado, a efectos de exonerarlo de su condición de materia gravada. Nos manifestaron que preferían mantener los numerales relativos al proyecto de ley que estamos considerando y que no comprendían la canasta, para dejarla fuera de estos beneficios y exenciones. Esta es la razón por la cual no incorporé en el aditivo ese aspecto que fuera planteado en su momento por la Asociación Administradora de Recursos Humanos, que fueron quienes nos visitaron.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Cuando el señor Senador Batlle distribuyó la redacción anterior, le sugerí una modificación de redacción a este numeral primero que apunta, justamente, a evitar la hipótesis que preocupa a la señora Senadora Dalmás. En realidad, la redacción se dirige no a una canasta de bienes sino al pago efectivo de la alimentación. La redacción original que había proyectado el señor Senador Batlle hablaba del pago al trabajador y, en ese caso, sí podría abrirse una puerta a una suerte de salario encubierto. En cambio, la idea es que se paga la alimentación al provee-

dor de la misma, quedando excluida la canasta. Repito que se trata del pago efectivo de la alimentación a quien la provee y no como un salario encubierto al trabajador.

SEÑOR SARTHOU.- Nosotros tenemos una observación en el sentido de que el trabajador tendría que tener reconocido en su jubilación el monto total del salario integrado en efectivo y en especies. Esto se convierte, indudablemente, en un elemento de perjuicio porque la persona percibe un valor económico mientras está en actividad y, posteriormente, cuando se jubila, automáticamente tiene una disminución provocada porque hay una cierta parte en especie, hasta un 20%, que no va a ser computable a los efectos de la jubilación. Todo esto, más allá de que el propio concepto de salario comprende --de acuerdo a la tradicional definición del doctor Plá Rodríguez-- toda ventaja que el trabajador percibe en función de la relación de trabajo. Pensamos que esto va a crear un perjuicio, inclusive agravado en los contratos en curso, donde es fácil habilitar una modificación del contrato de trabajo disminuyendo la parte en efectivo. Además, puede suceder que el empleador le exprese que en el futuro le va a pagar un 20% por vía de prestación en especie, que no está gravada, lo que al trabajador le será muy dificultoso resistir. Por lo tanto, consideramos que debería ser materia gravada y asignación computable la prestación en especie, porque si bien en una óptica razonable aparecería como un elemento de protección al trabajador, en los contratos en curso y cuando se produzca la jubilación, será un claro perjuicio que se verá reflejado en la disminución de ese 20%. Durante el contrato, se daría la posible sustitución que, en algunos casos, ya tiene lugar, por medio del pago en especie, que hasta cierto momento era en efectivo. Esto no podrá evitar que el patrono le diga al trabajador que en adelante el 20% se pagará en tal forma porque no se aporta, y eso disminuirá la parte en efectivo que le corresponde a este último. Por ello discrepamos con el fondo de esta disposición, y además porque va a afectar al Banco de Previsión Social pues, indudablemente, constituirá una dinámica de evasión en los contratos en curso.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Me parece que esto no sólo va a incidir --como decía el señor Senador Sarthou-- en el Banco de Previsión Social, sino que en la medida en que estamos ligando fuertemente los aportes realmente efectuados a la

jubilación, ésta también se verá afectada.

SEÑOR SARTHOU.- Yo señalaba que iba a afectar realmente a la jubilación en el sentido de que automáticamente esos valores que se perciben en actividad, no son computados en el momento de jubilarse, lo cual me parece que constituye un elemento grave.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Deseo formular algunos comentarios con respecto a las precisiones que hacía el señor Senador Sarthou.

En primer lugar, es cierto que podría presentarse la situación de un trabajador que ingrese en un régimen en el cual se le compense el costo de la alimentación, y el día que se jubile encuentre que su remuneración, por la carencia de ese rubro, va a ser menor. Con relación a este punto, señalo dos aspectos. Por un lado, la jubilación va a ser menor en proporción mucho más sustantiva, por la diferencia entre el haber de actividad y el de pasividad. Pero además, si no hacemos lugar a estas hipótesis, puede suceder que cuando se jubile, el haber de pasividad no sea menor, pero ello en mérito a que se le va a rebajar el haber de actividad por toda su vida activa, porque las empresas no van a otorgar el beneficio. En ese caso, estaríamos legislando una situación pareja, como tantas veces, hacia abajo. En realidad, en vez de beneficiar al trabajador lo perjudicaríamos en esa materia.

En cuanto a que esto pueda dar lugar a modificaciones del contrato de trabajo por la vía de rebaja salarial, discrepo con el señor Senador, porque ello daría pie claramente a un despido indirecto, de modo que no existe la menor duda al respecto.

Con relación a que esto pueda afectar al Banco de Previsión Social, sobre todo con la realidad al día de hoy, también me permito discrepar porque este tema está enmarcado en algo mucho más amplio debido a la canasta familiar. Si, por ejemplo, este proyecto de ley se aprobara de hoy a mañana, la situación del Banco será comparativamente mejor. Pero si además establecemos el mecanismo espejo de que lo que no se computa no da lugar a beneficio jubilatorio, entonces menos se va a perjudicar a la institución. Y vuelvo al

mao

argumento original: en definitiva, quienes se van a perjudicar si esto no se permite, son los trabajadores, porque los empleadores no otorgarán el beneficio y, en tal caso, el Banco no recibirá un solo peso más.

SEÑOR SARTHOU.- Es cierto que en caso de la modificación del contrato habría un "jus variandi" abusivo y un despido, pero éste no constituye una solución para el trabajador. Desde ese punto de vista, pensamos que la rebaja resulta una imposición en la medida en que nadie va a recurrir al despido.

Además, sigo entendiendo que es cierto que no asignándose el carácter de remuneración computable se va a pagar menos por parte del Banco, pero es un costo social de los trabajadores. Creo que, fundamentalmente, habría que aportar para que no existiera evasión, y también computar. Entonces, el Banco recibiría los aportes y, a su vez, el trabajador no se vería perjudicado en su jubilación por la diferencia de esos valores en especie. Asimismo, evitaríamos que se utilizara ese instrumento en los contratos de trabajo, porque el despido no es una cobertura en la actualidad, ya que el trabajador debe someterse a las condiciones que le impone el patrón.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Varios de los razonamientos que iba a formular ya fueron anticipados por el señor Senador Posadas Montero. De todas maneras, quiero señalar que si observamos la economía en su conjunto y partimos de la base de que los empleadores pueden asumir determinado costo por el rubro salarial, en la medida en que lo que se desea no se realice, estaremos disminuyendo los ingresos actuales de los trabajadores. No creo que se pueda sostener otra tesis. De modo que como este es un proyecto de ley que tiene un horizonte de 30 ó 40 años, me parece razonable que esto se admita. En otros muchos casos, será simplemente el blanqueo de esa subdeclaración que, sempiternamente, el Banco de Previsión Social plantea, y que se da, como todos sabemos, en muchas empresas pequeñas y medianas. Ello, inclusive, fortalece la posición del trabajador, porque así podrá, a los efectos de cobrar indemnizaciones y haberes de otra naturaleza, documentar que los está percibiendo, a diferencia de la situación actual en que le resulta más dificultoso.

En consecuencia, creo que todo alivio de la presión

fiscal sobre el sector salarial, a la larga mejora tanto la cantidad de empleo como el nivel salarial. Es muy claro que si lo seguimos aumentando ambas cosas se ven deterioradas.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Manifestando mi total acuerdo con lo que señalaron el señor Senador Posadas Montero y el señor Representante Atchugarry, creo que la verdadera cuestión es que a partir del momento en que se sancione esta iniciativa, los próximos 20 puntos de aumento salarial que reciban los trabajadores uruguayos, tal vez sean aprobados por esta vía. En el fondo, esa es la cuestión. Si bien creo que es mejor reemplazar el tema de la canasta familiar tal como está planteado hoy, porque daña al trabajador y al Banco de Previsión Social, no me parece que se produzca la situación retroactiva de que haya una rebaja por la vía de sustitución de ingresos. Pienso que no se va a practicar en esos términos, pero sí que de aquí en adelante, cuando se planteen aumentos salariales, en muchos casos ello se hará por una vía que va a escoger el empleador, que no va a tener costo. Eso es lo que está en discusión.

SEÑOR BREZZO.- Sinceramente, no veo el futuro de la forma en que lo hace el señor Senador Fernández Faingold. Creo que son dos cosas completamente distintas y que al romper, de alguna manera, la rigidez de nuestra legislación en materia salarial de aportes y de funcionamiento, estamos entrando en el mundo actual, cada vez más flexible y abierto. En mi opinión, los criterios que hemos sostenido siempre en el Uruguay, que tienden a establecer remuneraciones --para emplear el término más amplio-- iguales para trabajadores que tienen desempeños distintos, me parecen profundamente injustos. En consecuencia, este tipo de cuestiones son las que creo apuntan a hacer justicia, lo que significa tratar de manera distinta a los que son diferentes, es decir, pagar más a quien es mejor. Estimo que eso no afecta en absoluto toda la evolución salarial dentro del funcionamiento de las empresas.

No creo que eso suceda; sin duda, no se va a incorporar a la jubilación. Cuando se trata un sistema de previsión social, se debe pensar no solamente en los jubilados, sino también en los activos. Por lo tanto, se tiene que buscar una especie de equilibrio para ir cambiando el mundo de los activos y no pensar solamente en términos de recaudación y en criterios que puedan, además --equivocadamente, en mi

mao

opinión-- trasladar a la jubilación determinado tipo de prestaciones como las que se exceptúan, puesto que muchas de ellas no van a existir en la actividad ni después de la jubilación.

SEÑOR DAVRIEUX.- Quería trasmitir, ya no sé si mi opinión o la del Poder Ejecutivo, porque en realidad la presentación que ha hecho la nueva formulación del señor Senador Batlle no es demasiado lejana de la planteada por este Poder. Por otra parte, pienso que no se va a dar la situación en blanco y negro, en el sentido de que todo lo que esté desgravado es bueno --tal como creo que dijo el señor Legislador Atchugarry-- va a mejorar la economía y la seguridad social.

Personalmente, no creo que sea así; considero que estamos tratando de legislar un sistema de seguridad social para que exista una buena relación entre lo que se gana en actividad y en retiro. Por supuesto que no tiene por qué ser la misma cantidad, sino una determinada proporción. En este sentido, el principio general dice que todo es materia gravada y todo da lugar al derecho de retiro. Me parece que quienes estamos acá defendemos esa posición, si bien el término "todo" no tiene por qué implicar el cien por ciento; puede tratarse del 99,80%. Por algo surgieron los planteamientos del Poder Ejecutivo y del señor Senador Batlle, y nadie ha dicho que se puede pagar la totalidad en efectivo por estos procedimientos y que todo está desgravado. Decimos que, en general, todo debería estar gravado, salvo excepciones. Entonces, el planteo del Poder Ejecutivo es que dichas excepciones deben estar limitadas para no llegar a la prohibición de la jubilación.

Si tenemos en cuenta la vía sugerida por la delegación de los administradores de personal, prácticamente estaríamos eliminando el derecho a la jubilación, puesto que planteaban el beneficio de una canasta de $ 1.500 con un límite equivalente al 20% del total de salarios pagados. Si se da esa canasta a trabajadores que por lo general no perciben una cifra superior a los $ 3.000, le estaríamos quitando más de la mitad de la jubilación. Es ese tipo de planteamientos, que no está incluido en la propuesta del señor Senador Batlle, que el Poder Ejecutivo entiende negativos.

Con respecto a algunas de las prestaciones planteadas

mao

en este punto --en un momento incluimos las herramientas y la ropa de trabajo, pero ahora no conforman siquiera el 20%-- evidentemente, pensamos que no se van a necesitar después del retiro, por lo que no tiene sentido que esto dé lugar a aportes, puesto que no va a generar gastos. Algo similar se puede pensar con relación a la prestación alimenticia que se da cuando se trabaja fuera de la casa, porque evidentemente los gastos son mayores. Pero cuando se introducen aspectos retributivos, ya sea por rendimiento o por alguna otra causa, se está entrando en otro campo, puesto que las retribuciones son parte del salario. Considero que está bien pagarlas, y no veo por qué los empresarios se niegan a hacerlo cuando tienen que aportar. Bastaría simplemente con que otorgaran un beneficio más bajo y el resto constituiría el aporte. Por ejemplo, si se quiere pagar $ 100 a alguien como un beneficio por mayor rendimiento, se le paga $ 80, y en total a la empresa le cuesta $ 100 con aportes incluidos. Entonces, el gasto total del empresario es el mismo y simultáneamente está otorgando un beneficio. En realidad, no me parece bien que la persona que recibe un mayor ingreso porque se esforzó más no se vea beneficiada con su jubilación.

SEÑOR BREZZO.- En términos generales, admito lo que ha planteado el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero creo que con la limitación del 20% nos estamos manejando dentro de términos razonables. La idea es tender a cambiar las costumbres y las técnicas de relacionamiento entre el empleador y el trabajador de nuestro país. No creemos que ello afecte sustancialmente el régimen de previsión social ni que perjudique al Banco. Pensamos que son situaciones que deben atenderse para dinamizar el mundo de la producción en el país. Estamos convencidos de que con la limitación del 20% estamos acotando esto. Si el porcentaje fuera mayor, se daría una forma de evasión y se establecería algún tipo de pagos que terminarían siendo formas ocultas de salario. Sin embargo, no creemos que alguno de estos casos se aplique a esta situación.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Mi distinguido amigo, el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, practica desde hace mucho tiempo el método de la "dismayéutica", puesto que él sabe bien que no dije lo que él señala.

mao

Este Proyecto plantea, por ejemplo, que quienes perciban más de $ 15.000 están exonerados del aporte, solución que no comparto. Además, me llama la atención que se diga que se quieren incluir algunos conceptos. Con el señor Senador Sarthou estábamos discutiendo acerca de si esto iba o no en detrimento del nivel salarial, y uno sostenía que si se aliviaba la presión tributaria y suponiendo que el costo del trabajador asumido en el proceso productivo es el mismo, va a mejorar el salario, pero hablamos de treinta o cuarenta años. Creo que no hay que llegar a esos extremos; sin embargo, si revisamos el Proyecto, vemos que, por ejemplo, mantiene el sistema de aportación del sector rural, donde notoriamente se aparta de la realidad, además de la exoneración para quienes perciben más de $ 15.000.

Esas son opciones del Proyecto. Pienso que hay una muy razonable, que es la que plantea este artículo. A mi juicio las prestaciones permiten que los trabajadores ganen más, aliviando la presión tributaria, puesto que hay un nivel que está dado por los laudos, por la historia, por el valor o por la oportunidad. Esto permite ir a un nivel salarial un poco mejor, retribuyendo estas cuestiones, y por otra parte, el Estado ayuda a que se pague mejor a los trabajadores, no haciéndose socio con su impuesto. Esa fue la interpretación que hice del artículo, pero si empezamos a buscar todos los aspectos que se nos atribuyen, habría varios puntos en esa situación.

SEÑOR COURIEL.- Mi preocupación consiste en que este artículo tiene que ver con algo que el país debería modificar, que es una especie de cultura en el sistema político. Cada vez que hay problemas en alguna empresa, tendemos a jubilar a la gente; si queremos eliminar funcionarios públicos, también tendemos a jubilar. Quiere decir que nuestra cultura nos dice que debemos sacarnos de encima el problema jubilando a la gente. Pero por otro lado, cuando alguna empresa tiene problemas financieros, se la exonera del pago a la seguridad social. Es posible que esto también tenga que ver con esa cultura.

A mi entender, existen dificultades en lo que tiene que ver con los trabajadores en actividad y con las pasividades. Con relación a este último aspecto, no hay duda de que si una parte de los salarios no va a las pasividades, las jubilaciones van a bajar. Por ejemplo, quien durante su actividad comía en la empresa, cuando se jubila pierde el viático por alimentación. Nadie le va a decir que la parte correspondiente a la comida se le va a pagar por el Banco de Previsión Social. Entonces, sus ingresos, van a disminuir sustantivamente. De manera que esto afecta las pasividades.

Desde el punto de vista de los ingresos del Banco de Previsión Social, éstos también se ven afectados. No tengo en mi poder los cálculos acerca de los ingresos que perdía el Banco en caso de aplicarse este artículo, pero hace unos días tomé contacto con ellos y puedo decir que no se trata de una cifra baja.

El señor Senador Posadas Montero se refería a esto teniendo en cuenta el día de hoy; creo que personalmente estoy considerando el año pasado, por lo que con seguridad estoy dejando afuera los decretos de enero de este año.

En consecuencia, si quiero defender al Banco de Previsión Social, no debería acompañar este artículo, sino que tendría que maximizar los ingresos con el conjunto de salarios. Si quiero defender al jubilado, no debería defender este artículo. A su vez, el trabajador en actividad depende de muchas variables, porque cuando se vive en recesión y las industrias se están cayendo, le dicen al trabajador que no van a poder atender sus necesidades. Pero si el país cambia su situación productiva y económica, los trabajadores probablemente mejoren sustantivamente, en caso de que también mejore la inversión, de que haya dinamismo y crecimiento.

De manera que desde ese punto de vista, en este momento la defensa puntual del salario de los trabajadores no me parece atendible en una proyección de 30 ó 40 años, cuando lo que tenemos que defender es al Banco de Previsión Social maximizando sus ingresos. Por otra parte, estaríamos prote-

mao

giendo las jubilaciones, otorgándolas con respecto al total de ingresos que se recibió.

Por ese motivo, adelanto que no estoy de acuerdo con que se apruebe este artículo.

SEÑOR SARTHOU.- Sin perjuicio de compartir el planteamiento formulado por el señor Senador Couriel en el sentido de que se perjudica efectivamente a las jubilaciones, pienso que la concesión de estos beneficios por parte del empleador es hipotética en nuestra época. Esto es así porque, generalmente, este tipo de beneficios se logra a través de la acción sindical, mediante convenios colectivos. Es muy difícil que en la relación individual esto se opere, salvo cuando se realizan contratos muy ligados al empleador. Como dije, generalmente esto se logra a través de una acción sindical que, en este momento, no se está llevando a cabo.

Por lo tanto, reitero, es hipotético que estos beneficios se incorporen y en cambio es cierto el perjuicio que se va a operar a las jubilaciones, así como el que recaerá sobre el Banco de Previsión Social.

Desde ya quiero aclarar que, a mi juicio, una partida económica como la que planteaba el señor Senador Brezzo -- evidentemente cuando se dice que se trata de una partida en especie, en la propia prestación existen elementos de contralor-- cuando es en dinero, en todo momento debe ser gravada, porque de lo contrario se pueden sacar sumas transformándolas en pagos condicionados a determinada prima o eficiencia, lo cual notoriamente es incontrolable. No hay que olvidar que si el empleador resuelve conceder ese beneficio y estimar que la eficiencia se establece de cierta manera, nadie podrá controlarlo y podría apartarse parte del salario con mucha facilidad a los efectos de no aportar. Como puede verse, esto es muy distinto al caso de las prestaciones en especie y, por ese motivo, me parece que las observaciones realizadas por el señor Senador Posadas Montero sobre este tema son muy importantes. Al respecto, podemos decir que resulta fundamental que el pago se haga, no en forma directa al trabajador,

mao

sino a quien suministra, porque de esa manera se transforma realmente en una prestación en especie.

Por otro lado, quiero aclarar --ya que a menudo el trabajo de las Comisiones se toma en cuenta-- que esto puede implicar desnaturalizar esas partidas como salariales, para otras prestaciones laborales que no son del campo de la seguridad social. Excepto el caso del aguinaldo, con respecto al cual se establece expresamente que debe ser en dinero, en otros beneficios se toma en cuenta la prestación en especies. A mi juicio, si se vota esta disposición tal cual se ha planteado, debe aclararse que comprende sólo al campo de la seguridad social y, por lo tanto, no implica que incluya otro aspecto que no sea el relativo a la jubilación. Si no se actuara de esta manera, se estaría afectando la retribución por despido y por salario vacacional.

Entonces, como ya dije, quiero dejar constancia de que entiendo que esto solamente se refiere al campo de la seguridad social y que estas prestaciones en especie representan salario a todos los restantes efectos del contrato de trabajo. Esta es mi opinión y no creo que teniendo la intención de resolver un tema de la seguridad social se materialice una pérdida de derechos en el plano laboral, que computa las prestaciones en especie como parte del salario, salvo en los casos en que expresamente se considera lo contrario, como el que ya cité relativo al aguinaldo. Como se sabe, en las otras leyes laborales esto no se establece y sería muy malo que se generalizara lo que solamente se ha dispuesto para la materia jubilatoria, para lo relativo al derecho del trabajo.

SEÑOR BATLLE.- Con respecto a lo que acaba de decir el señor Senador Sarthou, quiero aclarar que, precisamente, estamos legislando en el campo del derecho jubilatorio y no sobre algún otro.

SEÑOR SARTHOU.- Pienso que es positivo que así quede definido.

mao

SEÑORA DALMAS.- En virtud de que existe un cuarto punto que debemos estudiar con más profundidad, y debido, también, a que se ha producido una discusión muy importante con respecto a otros aspectos, voy a solicitar que se postergue la votación de todo el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda aplazada, entonces, la consideración de este artículo.

SEÑOR POZZOLO.- De acuerdo con lo que se resolvió en la sesión anterior, esta Comisión continuaría su trabajo en el día de mañana en el horario de la tarde. En ese sentido, deseo proponer que se profundice el régimen de trabajo. Nuestra intención es la de retomar esta tarea luego de que se hayan producido los pronunciamientos políticos anunciados con respecto a este proyecto de ley. Por lo tanto, propongo que la Comisión asuma un régimen de trabajo de carácter permanente hasta culminar con el tratamiento de este tema. Si fuera necesario, desde ya adelantamos nuestra voluntad de que se trabaje, inclusive, los días sábado y domingo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 56 minutos)

mao